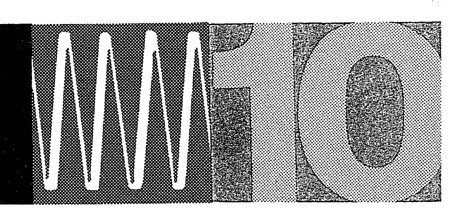
Pierre Elliott Trudeau

LE FÉDÉRALISME ET LA SOCIÉTÉ CANADIENNE-FRANÇAISE

COLLECTION **CONSTANTES**



les éditions HMH

LE FÉDÉRALISME

ET LA SOCIÉTÉ CANADIENNE-FRANÇAISE

Pierre Elliott Trudeau

LE FÉDÉRALISME ET LA SOCIÉTÉ CANADIENNE-FRANÇAISE

COLLECTION **CONSTANTES** VOLUME **10**
éditions HMH / Montréal 1967

Maquette de GILLES GUILBAULT

PRÉFACE

Les deux mots « pensée politique » comptent certainement parmi les plus galvaudés du langage contemporain. Et paradoxalement, c'est là un phénomène dont il convient de nous réjouir.

On ne galvaude en effet que les termes d'usage courant. Le sens du mot « empyreume » ne risque guère de varier : les pages du dictionnaire lui sont une efficace protection. Mais des mots comme « idéal » ou « sincérité », toujours en balade, prononcés mille fois par seconde, finissent par signifier n'importe quoi, c'est-à-dire pas grand'chose.

Ainsi en va-t-il de « pensée politique ».

Depuis que l'éloquence parlementaire traditionnelle est en déclin, depuis qu'on a commencé de liquider au rabais les grands effets oratoires, les éclats de voix, les longues harangues et les numéros de charme électoral, la pensée politique monte en flèche à la bourse des valeurs. Chacun veut s'en procurer une. Elle fait désormais partie de la panoplie. Tous ceux qui s'occupent de la chose publique, depuis les députés jusqu'aux universitaires en passant par les journalistes, tous, dis-je, en sentent le besoin. Ne voit-on pas, de plus en plus fréquemment, les hommes politiques publier des livres ? Quant aux professeurs, ils ne se contentent plus de formuler des théories abstraites mais s'attaquent désormais à la solution immédiate des problèmes. Ils entrent en concurrence avec les politiciens sur le terrain de ces derniers.

Bien entendu, tous ne définissent pas de la même manière ce qu'est une pensée politique ni ne mettent en oeuvre les mêmes moyens pour créer la leur propre.

Ainsi, le recours aux idéologies globales offre à plusieurs une solution facile. Il coûte peu de se déclarer subitement capitaliste ou socialiste, libéral ou conservateur, voire marxiste-léniniste. Il se vend,

dans les Prisunic intellectuels, certains jeux complets de ces grandes thèses, simplifiées pour utilisation quotidienne et présentées sous un emballage aussi attrayant que commode. Il est même possible de combiner entre elles les pièces de plusieurs jeux différents. Cela donne des résultats inattendus comme, par exemple, le nationalisme marxiste-léniniste ou le conservatisme progressiste, voire certaines formes de marxisme assez réactionnaires.

Rares sont ceux qu'une vie entière d'étude et de réflexion conduit à une authentique pensée politique, c'est-à-dire à un ensemble complet et cohérent de réponses, fondé sur une conception claire de l'homme en société. Plus rares encore sont les ouvrages où l'auteur ne se contente pas de définir des objectifs ou de mettre au point des théories, mais s'efforce d'intégrer sa pensée à la réalité humaine, historique, sociale et économique de tel groupe d'hommes dans telle société donnée.

Je n'hésite pas à écrire que l'ouvrage de Pierre Trudeau m'apparaît comme le plus sérieux effort de pensée qu'on ait tenté ici depuis vingt-cinq ans en matière de politique québécoise et canadienne. Qu'on accepte ou non les conclusions de l'auteur et l'orientation générale de sa réflexion, personne ne pourra, de bonne foi, contester la rigueur intellectuelle qui caractérise ces études, ni la qualité exceptionnelle de l'érudition qui les nourrit, ni enfin le mordant d'une écriture remarquable.

Les études qu'on va lire, écrites au fil des ans, n'ont pas été conçues à l'origine comme les diverses parties d'un même livre. Il n'en est que plus étonnant de les voir se compléter l'une l'autre et former, par la seule logique interne d'une pensée qui ne flanche pas, un tout solide et cohérent.

Le lecteur habitué au style académique des traités de science politique s'étonnera sans doute que, sans verser dans le pamphlet, l'auteur cède en plus d'un passage au mouvement de la passion et donne à ses démonstrations rationnelles le rythme et la véhémence de la littérature de combat. Mais ce livre n'a justement pas la prétention d'exposer dans l'abstrait et pour elles-mêmes des vérités éternelles. Chacun des textes qu'on va lire s'inscrit dans la trame d'une lutte intellectuelle qui fait désormais partie de notre histoire collective, bien que l'issue n'en soit pas encore décidée. Lu dans cette perspective, le livre de Pierre Trudeau étonne par la sérénité fondamentale de la pensée qui résiste à toutes les modes du jour. Qu'on lise par exemple l'étude sur les octrois fédéraux aux universités. Je ne

connais pas de plaidoyer autonomiste plus vigoureux. Il fut pourtant écrit en un temps où bien peu d'intellectuels surent raison garder en matière constitutionnelle. On préférait avoir tort contre M. Duplessis que d'avoir raison avec lui, c'est-à-dire que, faute d'une pensée cohérente, on était balloté par ses émotions.

Par ailleurs, combien de ces fédéralistes centralisateurs des années '50 chevauchent aujourd'hui la vague séparatiste, aussi incapables de résister à ce courant contemporain qu'aux entraînements contraires de l'après-guerre immédiat ?

Je préviens le lecteur : certains passages de ce livre sont pénibles à parcourir. Non certes que la lecture en soit difficile; le discours est vif, clair et n'ennuie jamais. Mais il arrive, par ailleurs, qu'on se surprenne soi-même en flagrant délit d'ignorance, devant plusieurs pages de Trudeau. Et à certains moments, nos préjugés les plus secrets, nos faiblesses de pensée les mieux dissimulées se trouvent tout à coup violemment éclairés par la vigueur de ses analyses. L'expérience est douloureuse : elle est aussi extrêmement profitable.

Enfin, s'il est permis au préfacier d'exprimer un souhait, je formule le suivant : que la publication de ces pages relance le débat qui se poursuit chez nous depuis vingt ans autour des objectifs politiques de notre collectivité, mais le relance sur une orbite différente, plus haute et mieux tracée.

GÉRARD PELLETIER

AVANT-PROPOS

Il ne faut pas chercher d'autre constante à ma pensée que celle de s'opposer aux idées reçues. Si j'avais appliqué ce principe à la Bourse, j'y aurais peut-être fait fortune. J'ai choisi de l'appliquer à la Politique, et cela m'a conduit au pouvoir, — sans que je le voulusse vraiment et surtout sans que je m'y attendisse. —

Du temps où, collégien, l'on ne m'enseignait de la Politique que l'Histoire, j'avais déjà pris le parti de ramer contre le courant. Mais ce qui était alors obscur réflexe d'opposition à l'embrigadement de l'esprit devait devenir un choix conscient au moment de mes études universitaires.

En 1944, en 1948 surtout, la société québécoise tomba sous la domination de l'Union nationale: je combattis ce régime jusqu'à sa chute en 1960. Durant toute cette période cependant, la gauche presque entière demandait à Ottawa de redresser la situation dans le Québec; mais moi, j'étais farouchement partisan de l'autonomie provinciale.

Dès 1962, toutefois, le gouvernement Lesage et l'opinion publique québécoise avaient fait de l'autonomie un absolu et tentaient de réduire à rien le pouvoir fédéral; c'est pour défendre le fédéralisme que je suis entré en politique en 1965.

J'y entrai du reste en adhérant au parti libéral fédéral, parti que j'avais souvent conspué du temps où il était au faîte de sa gloire. Maintenant, il était minoritaire, et destiné à le rester, mais envers et contre tous, il préconisait un fédéralisme ouvert, et c'est ce qui m'y attira.

Je tournais ainsi le dos au parti socialiste, pour qui j'avais fait campagne à l'époque où le Québec considérait le socialisme comme

une trahison et une apostasie, je n'eus aucun regret à le quitter, car en 1965 un trop grand nombre de ses adhérents dans le Québec achevaient de troquer le socialisme contre le nationalisme. Ils espéraient ainsi prendre racine dans le Québec, mais de fait ils ne réussirent qu'à se rapprocher de la bourgeoisie montante. Car celle-ci commençait à utiliser le vocabulaire marxiste, ce qui lui permettait de prêcher avec bonne conscience une variété de *national* socialisme.

Les quinze années d'après-guerre virent aussi l'apogée du cléricalisme dans le Québec. J'étais alors « anti-cléricaliste » et je préconisais, entre autres, la séparation de l'Eglise et de l'Etat; c'est ainsi que je préconisais l'établissement d'un ministère de l'Education à l'époque où ceux-là mêmes qui allaient plus tard l'établir n'osaient pas prononcer le mot.

Ma réputation de radical était d'ailleurs venue en partie de ce que je prêchais aux Québécois l'importance de l'Etat provincial comme instrument d'action collective et de progrès. C'était ça un radical, avant 1960! Mais depuis, l'idée a fait tellement de chemin, hélas! dans une fausse direction, que j'ai dû me mettre à en dénoncer plutôt les abus ethnocentriques et bourgeois. L'Etat *québécois* devenait celui des *Canadiens français*, il sacrifiait le véritable progrès social et économique à une politique de grandeur bourgeoise. Et ce qui est plus grave, on s'est mis à croire que l'Etat du Québec (qu'on persiste à écrire dans notre Province avec un « é » minuscule) pouvait donner aux Canadiens français plus qu'eux-mêmes ne possédaient collectivement. C'est ainsi que le syndicalisme de cadres exigeait de l'Etat que ses syndiqués soient les mieux payés du pays: l'honneur du Québec ne se satisferait de rien de moins que cela! Alors médecins, infirmières, policiers, professeurs d'Université, enseignants, ingénieurs, techniciens, fonctionnaires, et tous ceux qui émargeaient de quelque manière au secteur public, arrachèrent de l'Etat québécois les salaires qui comptent parmi les meilleurs du pays. Comme ces salaires étaient payés par les impôts, et que les impôts étaient prélevés dans un province économiquement *au dessous* de la moyenne, il en suit que le rôle de l'Etat, dans le Québec nouveau, consistait à transférer aux bourgeoisies montantes des ressources prises sur la masse des salariés et des consommateurs.

De 1952 à 1960, j'ai travaillé pour le syndicalisme ouvrier, comme avocat et comme économiste. C'était alors un mouvement

de libération sociale qui luttait contre le pouvoir. Ce mouvement a commencé à m'inspirer des inquiétudes quand un trop grand nombre de ses cadres se sont mis à véhiculer le nationalisme, et pour autant se sont collés aux nantis de la bourgeoisie montante.

De 1952 à 1960 encore, l'on m'interdit plusieurs fois d'enseigner à l'Université, parce que j'était (paraît-il) anti-clérical et communiste. Mais l'on m'y convia avec une précipitation indécente, — quand le pouvoir eut changé de camp. J'y ai trouvé l'atmosphère plutôt stérile; un vocabulaire de gauche servait maintenant à y couvrir une préoccupation unique: la contre-révolution séparatiste.

Je pourrais donner d'autres exemples de ce que mon ami Vianney Décarie, dans le discours où il parrainait mon admission à la Société royale, appelait mon « principe de contradiction ». Mais à quoi bon? Il vaut mieux, je crois, tenter d'expliquer d'où cela vient.

Je n'ai jamais pu accepter de discipline, sauf celle que je m'imposais — à moi-même, — et il fut un temps où je m'en imposais beaucoup. Car, dans l'art de vivre, comme d'aimer, comme de se gouverner, et c'est tout un, je ne pouvais admettre qu'un autre prétendît savoir mieux que moi-même ce qui était bon pour moi. La tyrannie, par conséquent, m'était proprement intolérable.

Au Canada, province de Québec incluse, nous n'avons jamais connu la tyrannie qu'au figuré, notamment celle de l'opinion publique. Mais je suis loin de croire que ce soit la moins terrible. Car elle cherche à imposer son hégémonie sur tout. Elle prétend réduire à un dénominateur commun toute action, toute pensée, tout sentiment. Elle interdit l'indépendance et tue l'invention; elle réprouve qui l'ignore et bannit qui la contredit. (Ceux qui penseraient que j'exagère, je les invite à compter le nombre de fois où j'ai été dénoncé comme « traître » ces dernières années, par les pontifes du nationalisme au Québec.)

Arrivé à l'âge d'homme, je me rendis compte que les modes idéologiques étaient le véritable ennemi de la liberté. Or, dans l'ordre politique, les idées reçues ne sont pas seulement un carcan pour l'esprit, elles sont le germe même de l'erreur. Lorsqu'une idéologie politique devient universellement accréditée chez les élites, lorsque les « définisseurs de situation » l'embrassent et la vénèrent, c'est le signe: il est plus que temps pour les hommes libres de la combattre. Car

la liberté politique est essentiellement forte d'équilibre et de mesure. Dès qu'une tendance se fait excessive, elle constitue une menace.

Le plus ancien problème de la philosophie politique, même si ce n'est pas le seul, c'est de justifier l'autorité sans pour autant détruire l'indépendance de la personne humaine. Comment réconcilier l'individu et la société? le désir d'être seul et le besoin de vivre en groupe? l'amour de la liberté et la nécessité de l'ordre,...? Or ce que la philosophie a pu nous dire de plus utile sur ce problème, c'est qu'il faut se tenir à égale distance des deux termes de l'alternative. Trop d'autorité, ou trop peu, et c'en est fait de la liberté. Car il existe aussi une oppression du désordre, une tyrannie de la masse: elle s'appelle la Terreur.

En ce sens, on peut dire qu'il n'existe pas de vérités absolues en politique. Les idéologies les meilleures étant nées d'époques précises pour combattre des excès donnés, deviennent les pires si elles survivent au besoin qui leur a donné naissance. Et c'est une constante de l'histoire que les plus grands réformateurs sont tôt ou tard trahis par leurs disciples trop fidèles. Quand une réforme jouit d'une popularité trop universelle, il y a bien des chances qu'elle soit passée à l'état de réaction, et c'est le propre de l'homme libre de la contrecarrer.

Les *mass media* — dans la mesure où ils prétendent refléter l'opinion publique — risquent ainsi d'être le véhicule de l'erreur quand ils ne sont pas l'instrument de l'oppression. Quant à moi, je n'ai jamais pu lire les journaux sans malaise, surtout les journaux d'opinion. Ils sont toujours à la remorque de leur clientèle, c'est-à-dire en retard sur la réalité.

Le propos de la science politique étant de rechercher et de définir les conditions du progrès dans les société évoluées, cette discipline affiche une prédilection pour les institutions qui garantissent la liberté sans détruire l'ordre. C'est en quoi le parlementarisme et le fédéralisme l'intéressent tant. Le premier, parce qu'il rend indépendants l'un de l'autre les différents organes du pouvoir, et attribue un rôle capital à l'opposition. Le second, parce qu'il divise l'exercice de la souveraineté entre les divers ordres de gouvernement, et ne décerne à aucun d'eux les pleins pouvoirs sur les citoyens. Fait notoire, l'expression classique de ces deux systèmes se trouve chez des pen-

seurs français: Montesquieu observant le parlementarisme britannique, Tocqueville décrivant la démocratie américaine. (Comme la constitution canadienne a réuni, — et pour la première fois de l'Histoire, — les qualités des deux systèmes, il est un peu paradoxal que les « penseurs » canadiens-français aient tant de mal à en voir les mérites.)

La théorie des contrepoids, que les deux publicistes susnommés avaient perçue avec tant de justesse, a toujours eu mon adhésion totale. Car elle traduit dans la pratique cette notion d'équilibre qui est inséparable de la liberté dans le domaine des idées. Elle inscrit dans le fonctionnement même des institutions politiques le correctif de l'abus et de l'excès.

Mon action politique, ou ma pensée, pour peu que j'en ai eue, s'exprime en deux mots: faire contrepoids. Ainsi, comme je l'ai expliqué, c'est parce que le gouvernement fédéral était trop faible que je m'y suis laissé catapulter.

Citoyen de ce pays, et avec ces principes, j'aurais été Canadien français d'adoption, si je ne l'avais déjà été de naissance. Et le Canada français eût-il manqué de gens pour lui prêcher la fierté collective, j'aurais sans doute été à la pointe du combat! Mais, grand dieux! nous n'avons eu que cela, des prédicateurs de fierté et des prophètes de mission providentielle. Nous abondions en vastes synthèses, nous construisions des superstructures élaborées, nous raffolions de réformes constitutionnelles ou juridiques, dont le plus clair du mérite était de n'avoir aucune prise sur le réel. Lénine appelait de telles constructions des engouements bourgeois, et je comprends pourquoi: cela permet à la bourgeoisie de brasser beaucoup de concepts, de faire comme si elle voulait réformer bien des choses, mais sans jamais l'obliger à changer quoi que ce soit à la réalité.

Dans l'introduction à *La grève de l'amiante* (éditions Cité libre, 1956), je démontrais combien notre histoire a été farcie de ces élucubrations, dont chacune était destinée à faire de nous un grand peuple. Durant les années trente, c'était le corporatisme. Je ne crois pas me tromper en disant qu'à cette époque, tous les penseurs, hommes politiques, publicistes et rédacteurs canadiens-français, à peu d'exceptions près, ont préconisé le corporatisme comme la plus extraordinaire des panacées; personne, en tout cas, qui ait eu la clair-

voyance et le courage de dire que cela n'était que fariboles. En conséquence, il a fallu attendre encore vingt-cinq ans pour s'attaquer à fond à la seule réforme qui comptait: l'éducation. Résultat net: encore aujourd'hui les Canadiens français, — de tous les groupes ethniques au Canada, — se placent avant-derniers en éducation, tout juste avant les pauvres immigrés qui viennent de débarquer de Sicile.

Eh! bien, les temps n'ont guère changé. Ou s'ils ont changé, c'est pour le pire. Les engouements ne sont plus les mêmes, mais la pensée canadienne-française officielle redevient encore plus monolithique et stérile, ses tenants sont plus intolérants; car je ne sache pas que l'usage de la dynamite, dans un pays qui jouit de la liberté de parole, soit un progrès pour la raison.

« Statut particulier », concoction d'un français douteux mais d'un illogisme certain, voilà qui joue au Québec d'aujourd'hui le rôle que jouait le corporatisme il y a un génération, et qui en présente les mêmes caractéristiques. Autrefois, on ne pouvait ni ne voulait vraiment abolir le capitalisme, mais la pensée dominante exigeait qu'on fît semblant: alors on parlait de corporatisme. Aujourd'hui on ne peut ni ne veut *vraiment* faire l'indépendance du Québec: alors on parle de « statut particulier ». On aura le mot à défaut de la chose. C'est une façon de se dire à soi-même qu'on va chambarder à fond la constitution, mais d'assurer le reste du pays qu'on n'en fera rien.

On a recours à un concept on ne peut plus nébuleux, qui réussit à peu près à faire l'unanimité parce que chacun pourra y glisser ce qu'il voudra. Et de fait, il y a autant de « statuts particuliers » qu'il y a de personnes pour en parler: l'exemple le plus frappant est fourni par le Nouveau parti démocratique qui y met un contenu diamétralement opposé suivant qu'il parle au Canada anglais ou au Canada français. (Là-dessus, le professeur Ramsay Cook a fait un essentiel travail de démystification, dans le *Globe and Mail* du cinq août dernier.)

Nous manquons terriblement de rigueur. Plutôt que de consacrer tous nos efforts à modifier fondamentalement notre condition intellectuelle, sociale et économique, nous nous emballons pour une superstructure légale sans même nous demander si elle peut fonctionner.

Car tous les « statuts particuliers » dont on a parlé jusqu'à présent, quelque soit leur contenu, posent en somme le problème de logique suivant: comment concevoir une constitution qui donnerait au Québec plus de pouvoirs qu'aux autres provinces, mais qui ne réduirait en rien l'influence des Québécois sur Ottawa? Comment faire accepter aux citoyens des autres provinces qu'au niveau fédéral ils auraient moins de pouvoirs sur les Québécois que ceux-ci en auraient sur eux? Comment, par exemple, le gouvernement du Québec pourrait-il se donner des pouvoirs en politique étrangère que les autres gouvernements provinciaux ne posséderaient pas, sans que les Québécois n'acceptent de diminuer pour autant le rôle qu'ils jouent en politique étrangère au sein du gouvernement fédéral! Bref, comment faire du Québec l'Etat national des Canadiens français, avec pouvoirs *vraiment* particuliers, sans renoncer en même temps à demander la parité du français avec l'anglais à Ottawa, et dans le reste du pays?

Questions sans réponses, et destinées à le rester. Car y réfléchir, c'est se rendre compte qu'il faut avoir le courage et la lucidité de choisir.

Ou bien le gouvernement fédéral exercera sur le Québec à peu près les mêmes pouvoirs qu'il exercera sur les autres provinces; et alors les Québécois auront le droit d'y être représentés au même titre que tous les autres Canadiens: cette option n'empêchera évidemment pas les Québécois de se particulariser autant qu'ils le voudront *à l'intérieur de la juridiction provinciale,* par le Code civil, la législation sociale, le développement des ressources et une constitution *provinciale* toute neuve, par exemple. Cette option permettra aussi d'exiger la parité du français avec l'anglais dans toutes les institutions fédérales, et éventuellement même de négocier cette parité avec les autres provinces.

Ou bien le gouvernement fédéral verra ses pouvoirs sur le Québec considérablement réduits par rapport à ceux qu'il exerce sur les autres provinces; le Québec jouissant ainsi d'une condition constitutionnelle vraiment particulière, les Québécois ne pourront pas exiger d'être des citoyens à part entière sur le plan fédéral; ils devront accepter notamment que le fait français se limite juridiquement et politiquement à la province de Québec.

Cette seconde option est celle du « statut particulier ». On peut la prendre, ou ne pas la prendre. Mais ceux qui espèrent jouer sur les deux tableaux ne sont pas réalistes.

* * *

Mes idées sur la constitution, je les tiens depuis longtemps, comme la lecture de ce livre le prouverait. Mais dès que je me suis mis à les exprimer au Parlement, — ce pourquoi, exactement, je me suis fait élire, — le journal *Le Droit* m'accusa d'être devenu l'esclave du gouvernement Pearson!

Les milieux « progressistes » du Québec, par contre, avaient condamné mon adhésion à un « vieux parti », en soutenant qu'il était impossible d'y exercer une influence déterminante. Mais un an plus tard, les mêmes gens m'accusaient d'en exercer trop, et mettaient la députation fédérale en garde contre mes idées, disant que je ne parlais pas « au nom des Canadiens français »!

Quand je songe aux balivernes qu'on débite « au nom des Canadiens français » depuis cinquante ans, cela ne m'émeut pas beaucoup. D'ailleurs je n'ai jamais prétendu parler au nom de personne; si le parti n'est pas d'accord avec mes idées, il peut me répudier; si mes électeurs ne le sont pas, ils peuvent élire quelqu'un d'autre.

Aux idées toutes faites, c'est-à-dire que personne n'a faites, j'ai toujours préféré celles que je me faisais moi-même. Ce sont elles qui font la substance de ce livre, et c'est d'elles que Pelletier a eu l'amitié de dire qu'elles constituaient une pensée politique.

Le premier chapitre est inédit; les chapitres 4, 5 et 7 paraissent ici pour la première fois en français; le reste a été tiré de *Cité libre.* Les dates et les lieux de publication sont indiquées à la fin de chaque chapitre. Je n'ai rien changé au texte original, sauf — rarement — quelques mots pour clarifier, — plus rarement encore — j'ai supprimé quelques condamnations que je ne voulais pas répéter, maintenant que le feu de la polémique est éteint.

Le titre du présent volume indique quels critères m'ont guidé pour retenir, parmi tout ce que j'ai écrit, les présents articles et

essais. L'ensemble chante peu la gloire de ce que mes aînés appelaient la race, et de ce que mes cadets appellent maintenant la nation. Mais c'est néanmoins au progrès des Canadiens français qu'il est essentiellement ordonné.

Fin août, 1967. P.T.

LIVRE PREMIER

LE QUÉBEC
ET LE
PROBLÈME CONSTITUTIONNEL

I — INTRODUCTION

Le mandat donné au « Comité de la Constitution » de l'Assemblée législative du Québec, par vote unanime de cette Assemblée, le 22 mai 1963, se lit comme suit : « *La détermination des objectifs à poursuivre par le Canada français dans la revision du régime constitutionnel canadien, et des meilleurs moyens d'atteindre ces objectifs* ».

Je comprends toute l'importance du problème ethnique tel qu'il se pose au Canada, et je conviens facilement que la Législature d'une province où vivent 83% des Canadiens dont la langue maternelle est le français (d'après le recensement de 1961) doivent aborder les questions constitutionnelles en tenant compte de ce fait.

Mais ceci dit, j'aimerais faire quelques commentaires sur le mandat du « Comité de la Constitution. »

a) Du point de vue constitutionnel, rien n'autorise la Législature québécoise à se faire le porte-parole du « Canada français »; le Canada français inclut 850,000 Canadiens dont la langue maternelle est le français, qui vivent en dehors des frontières du Québec, et sur lesquelles la Législature n'a aucune juridiction ; par ailleurs, le territoire québécois inclut un million de personnes dont la langue maternelle n'est pas le français et dont la Législature ne peut pas constitutionnellement se désolidariser. Je comprends toutefois que, à cause de circonstances historiques, le Québec ait eu, et ait encore, à assumer des responsabilités à l'endroit de la langue et de la culture françaises, et que de toutes façons, il aura toujours à accorder une attention et une protection particulières aux valeurs auxquelles tient la majorité de ses citoyens.

b) Du point de vue philosophique, le but de la société politique n'est pas l'exaltation du fait « national » (entendu au sens ethnique). Un Etat qui définirait essentiellement son action en fonction d'attributs ethniques aboutirait inévitablement au chauvinisme et à l'intolérance. L'Etat,

qu'il soit provincial, fédéral ou éventuellement supranational, doit rechercher le bien commun de l'ensemble de les citoyens, sans distinction de sexe, de couleur, de race, de croyance religieuse ou d'origine ethnique.

c) Du point de vue pratique, la plupart des organisations de travailleurs du Québec, qui sont formées en très grande majorité de Canadiens français, n'en comprennent pas moins des minorités ethniques importantes. Or leurs propres constitutions, et la loi même, font à ces organisations une obligation de représenter tous leurs membres sans distinction de race, de sexe, de croyance, de couleur et d'origine nationale. S'il fallait prendre à la lettre le mandat du Comité de la Constitution, comment ces organisations pourraient-elles se présenter devant lui ?

Ces remarques sont essentielles pour expliquer l'optique du présent mémoire : il tente d'exprimer d'abord et avant tout une ligne de pensée acceptable aux ouvriers et cultivateurs en tant que membres de la société politique québécoise, plutôt qu'en tant que membres d'un groupe ethnique particulier. Je laisse aux associations dites nationales ou patriotiques la poursuite d'idéologies proprement nationalistes. Ce rôle ne peut convenir, par exemple, à des associations ouvrières ou agricoles, qui existent essentiellement en vue de la promotion sociale et économique des travailleurs ; si de tels groupements, comme du reste l'Etat lui-même, orientaient l'ensemble de leur action vers le bien spécifique d'un groupe ethnique et servaient de véhicule à des idéologies ethno-centriques, ils feraient inévitablement fausse route.

Ceci n'est pas dire que l'Etat doive se désintéresser des valeurs culturelles et linguistiques. Parmi les nombreuses valeurs qu'une société politique doit défendre et faire valoir, celles-là ont une place de choix. Il est donc souhaitable que l'Etat, dans sa constitution et sa législation, assure la défense de telles valeurs. Bien plus, il est inévitable qu'il suive une politique où les groupes ethniques trouveront leur profit, et où le groupe majoritaire en trouvera proportionnellement à son nombre ; mais cela arrivera comme une conséquence de l'égalité de tous les citoyens, et non comme un privilège favorisant les plus nombreux.

D'une façon analogue, des organisations populaires doivent tenir compte des droits du groupe francophone auquel appartient la majorité de ses membres. C'est pourquoi, même si l'objet principal du présent mémoire est de mettre en lumière les incidences économiques

et sociales des structures politiques de notre pays sur les classes laborieuses, il ne faut pas conclure que je sois indifférent aux autres problèmes suscités au Canada par la présence des deux grandes communautés linguistiques qui y cohabitent depuis deux siècles. Non seulement je n'y suis pas indifférent, mais je crains que si, par entêtement, indifférence ou fanatisme, ces problèmes ne trouvent pas de solution convenable dans un avenir rapproché, la Confédération puisse subir de sérieux contrecoups. Le Canada doit vraiment devenir un pays bilingue où la majorité linguistique cessera de se comporter comme si elle était investie de droits prioritaires et exclusifs ; cette majorité devra de plus accepter le caractère fédératif du pays avec toutes les implications que cela entraîne.

Que la majorité anglophone se soit comportée historiquement comme si les Canadiens français n'étaient qu'une des minorités ethniques du pays avec quelques privilèges particuliers, cela me paraît bien évident. Le fonctionnarisme fédéral où la langue anglaise est, à toutes fins pratiques, la seule langue de travail, en est le plus bel exemple. Dans le passé, le Ministère des Affaires extérieures du Canada a créé l'image d'un pays unilingue anglais. Je pourrais en dire presque autant des autres ministères et des compagnies de la Couronne. La capitale fédérale est une capitale anglaise. L'armée canadienne est une armée anglaise dans laquelle les Canadiens français ont à surmonter des handicaps sérieux, surtout du point de vue linguistique.

Sur le plan de la langue et de l'éducation, les Canadiens français des autres provinces ne jouissent pas de droits comparables à ceux des Canadiens anglais du Québec. Et cela, même au Nouveau-Brunswick où les Acadiens forment environ les deux cinquièmes de la population.

La Radio-télévision d'Etat, malgré les efforts déployés depuis quelques années, n'a pas encore réussi à étendre ses réseaux français d'un bout à l'autre du pays.

Dans un grand nombre de cas, des compagnies installés au Québec n'ont pas respecté la langue et la culture de leurs employés, non plus que celles de la population. Pour les promotions et l'embauchage, les Canadiens français ont été et sont encore souvent en position d'infériorité.

D'un autre côté, le Gouvernement fédéral a envahi, par entente ou autrement, des juridictions qui appartenaient aux Provinces. A la faveur des guerres et des crises, il s'est assuré la part du lion des sources de revenu ; à la faveur aussi des négligences et des faiblesses du Gouvernement provincial qui, à un moment ou l'autre de son his-

toire, n'a pas fait respecter sa juridiction (et le meilleur moyen était de l'occuper), ou n'a pas pris la part de revenus qui lui aurait permis d'assumer ses obligations constitutionnelles.

De quel côté faut-il chercher la solution de tous ces problèmes ? A mon avis, on s'illusionne en cherchant du côté des grands bouleversements constitutionnels. Une constitution ne peut pas par elle-même être une protection efficace contre l'influence énorme exercée par la masse anglo-saxonne qui occupe presque tout le continent nord-américain et qui pénètre même profondément le Québec. Cette influence ne provient pas seulement des puissants moyens modernes de diffusion, mais aussi de la présence, à nos portes, du pays le plus riche du monde, le plus avancé industriellement, et qui constitue stratégiquement un des pôles de l'équilibre militaire de notre planète.

Dans une telle situation, les protections juridiques sont beaucoup trop fragiles pour offrir, à elles seules, une garantie suffisante de survie de la langue et de la culture françaises. Les personnes qui leur prêtent cette vertu sont probablement les ennemis les plus dangereux des traditions que nous voulons sauvegarder et perpétuer.

Je n'accorde pas une valeur absolue et éternelle aux structures politiques et aux formes constitutionnelles des Etats. On serait donc malvenu d'interpréter mon attitude comme une crainte de toucher à la constitution. L'histoire nous enseigne que la diversité bien plus que l'uniformité est la règle dans ce domaine. A l'exception de quelques grands principes qui doivent être sauvegardés, tels la liberté et la démocratie, le reste doit être adapté aux circonstances historiques, aux traditions, à la géographie, aux cultures et aux civilisations.

Je ne suis donc ni étonné ni scandalisé que des individus et des groupes préconisent des changements constitutionnels au Canada. Il y a plusieurs dizaines de manières de concevoir politiquement le pays, allant du séparatisme québécois jusqu'à l'Etat canadien unitaire. Si nous étions en présence d'une population fraîchement immigrée sur un nouveau territoire, plusieurs hypothèses seraient recevables et pourraient faire l'objet de discussions passionnées. Mais, il n'en est pas ainsi. Même si notre pays est jeune, il a déjà une histoire et a vécu quelques grandes expériences qui l'ont marqué et dont il est vain et puéril de ne pas tenir compte.

L'on me permettra ici une analogie avec le syndicalisme ouvrier. Les syndicats de travailleurs savent que s'ils ont une liberté de manoeuvre relativement grande lors de la négociation de la première convention collective, il n'en est plus ainsi lors des renouvellements subséquents. Ils ne peuvent chambarder, pour le plaisir de la chose,

les clauses de leur contrat qui n'ont pas donné naissance à des difficultés. Et l'opposition ne se manifeste pas que du côté patronal : les travailleurs eux-mêmes ne sont pas prêts à s'engager dans des batailles aux seules fins d'obtenir une convention théoriquement plus satisfaisante.

Je tenais à faire ces précisions, au début de ce mémoire, pour souligner que je suis loin d'être en désaccord sur un grand nombre de griefs qui ont été formulés devant le Comité de la Constitution par des individus et des groupements. C'est au niveau des solutions que je m'inscris en faux contre la plupart de ces gens, et surtout contre ceux qui sont allés offrir des formules simplistes et irréalistes, et dont le seul mérite est d'exploiter les passions.

Du reste, dans ces présentations, on s'est d'une façon générale peu préoccupé du sort des classes laborieuses et des conséquences que pourraient avoir sur elles les transformations constitutionnelles proposées. Car ce qui caractérise surtout ces propositions, c'est qu'elles mettent sans cesse l'accent sur la question dite « nationale », et que le sort qu'elles réservent aux classes laborieuses (en tant que telles) soit singulièrement peu débattu. Je crains qu'à trop se préoccuper de l'avenir de la langue, un certain courant de pensée n'ait oublié celui de l'homme qui la parle. Si les travailleurs tiennent à leurs valeurs culturelles et à leur langue, ils tiennent fortement à vivre convenablement, et à ne pas être menacés dans le peu qu'ils possèdent par des aventures mal calculées. C'est pour cela que, dans le présent mémoire, j'insisterai souvent sur les réalités économiques; ces réalités constituent une des préoccupations principales des classes populaires.

En effet, au delà de leur divergences professionnelles et parfois même idéologiques, les classes laborieuses occupent à peu près toutes le même rang dans la société politique où elles vivent; c'est le rang de ceux dont la sécurité matérielle est bien précaire, de ceux que la moindre maladie, la moindre récession économique, peut précipiter dans la misère.

a) Comme producteurs, le sort de la classe agricole est en longue période lié à celui des ouvriers urbains. D'une part, tout ce monde contribue d'une façon complémentaire à la même activité économique générale; c'est ainsi par exemple qu'en équipement agricole seulement, les cultivateurs du Québec ont dépensé $41,250,509, en 1963. D'autre part, cette interdépendance économique

devient encore plus évidente quand les affaires vont mal; la mobilité des travailleurs, qui s'exprime depuis fort longtemps dans le Québec par l'exode rural, a pour effet de jeter indifféremment ces classes sur le même marché du travail; le chômage qui frappe les uns, appauvrit aussi les autres; et s'il les atteint à des rythmes différents, il ne les en laisse pas moins tous bien proches de la misère.

b) Comme consommateurs, les classes laborieuses ont toutes le même intérêt à une économie saine, qui puisse soutenir un niveau de vie élevé. Elles savent le danger de politiques commerciales refermées sur elles-mêmes, qui peuvent être à l'avantage momentané d'une classe ou d'une partie des travailleurs, mais qui risquent en longue période d'appauvrir toute la population.

Bref, qu'elles soient de la ville ou de la campagne, les classes laborieuses seront les victimes plus ou moins immédiates des erreurs politiques ou économiques que pourraient commettre les classes dirigeantes; or ces victimes se caractérisent par ceci que leur situation sociale et économique les rend incapables de se prémunir adéquatement contre les conséquences de telles erreurs. Elles sont donc les premières intéressées aux discussions constitutionnelles qui prétendent définir des nouveaux instruments de pouvoir au sein de la société. Il est temps qu'on se rende compte que, dans les pays démocratiques, la constitution est le bouclier des faibles contre l'intervention arbitraire du pouvoir.

Cela étant posé, le problème que le Comité de la Constitution semble avoir pour mission de résoudre, et que le présent mémoire va tenter d'étudier, est le suivant : quelle est la constitution qui favorisera le mieux le plein épanouissement de toutes les valeurs considérées comme importantes par la société politique québécoise ?

II — DONNÉES DU PROBLÈME

La première loi de la politique, c'est de partir des choses données. La seconde, c'est de tenir compte du rapport réel de forces qui oppose ou relie entre eux les agents politiques en présence. C'est ainsi qu'il sera évident, même pour l'observateur québécois le moins perspicace, que toutes les réformes constitutionnelles, et la déclaration d'indépendance elle-même, ne feraient pas du français une langue importante pour le commerce et l'industrie dans l'ensemble de l'Amérique du Nord, ni du Québec un Etat capable de dicter ses conditions au reste du continent.

Enoncées d'une façon succinte, les données primordiales du problème constitutionnel qui se pose aux Québécois sont les suivantes :

a) *Données économiques :*

L'économie québécoise est étroitement liée à l'économie canadienne et l'une comme l'autre sont largement dominées par l'économie des Etats-Unis. C'est dire que les travailleurs québécois ne peuvent pas discuter de leur sort sans tenir compte de leur intégration à une économie continentale. Pour le meilleur comme pour le pire, le Québec est lié au plus puissant géant économique de tous les temps, notre territoire est contigu au sien. Le capital, le travail, la technologie tendront à franchir nos frontières suivant des lois qui leur sont propres.

b) *Données linguistiques :*

En Amérique du Nord, le français est la langue maternelle de cinq ou six millions de personnes, l'anglais, celle de cent quatre-vingt-dix millions.

Le seul territoire important de l'hémisphère occidental où les francophones sont suffisamment groupés, nombreux et attachés au français pour que celui-ci puisse servir d'idiome premier à une société politique, c'est le Québec, province habitée par 5,260,000 personnes, dans un pays de 18,240,000 et sur un continent de 233 millions. Même si l'on devait éventuellement ajouter le Nouveau-Brunswick, cela ferait avec le Québec moins de 6 millions de personnes.

Dans le Québec, le nombre de personnes *ne parlant que le français* tend à croître en chiffres absolus (2,016,000 en 1941 et 3,255,000 en 1961) et même, semble-t-il, en pourcentage de la population (60.5% des Québécois étaient dans cette catégorie en 1941 et 61.9% en 1961). Au Nouveau-Brunswick, le chiffre absolu passait de 82,000 à 112,000 durant la même période, et le pourcentage de 18% à 18.7%. Dans le reste du Canada, le pourcentage de personnes *ne parlant que le français* n'est pas significatif et atteint un maximum de 1.5% dans la province d'Ontario. Partout en Amérique du Nord, sauf au Québec (et peut-être au Nouveau-Brunswick, dans l'Ile-du-Prince-Edouard et le Yukon), le phénomène d'osmose culturelle tend donc à réduire l'importance de la langue française comme langue utilisée par la population.

De ces réalités économiques et linguistiques découle un rapport de forces que les exhortations — même insérées dans un document constitutionnel — sont impuissantes à abolir. Le monde serait peut-être plus beau si l'autarcie économique existait au Québec, ou si cent millions de francophones vivaient en Amérique du Nord. Mais la politique n'a que faire de ce qui aurait pu être; et une réforme de la constitution qui ferait « comme si » de telles suppositions étaient vraies ne pourrait conduire qu'à la désillusion et au désastre. Par ailleurs une reconnaissance objective des données de base permet de tirer de ces données le meilleur parti possible, et permet même en longue période de les soumettre à certaines forces de changement, ce qui pourra rendre un jour souhaitable et possible l'élaboration de politiques différentes.

Ces forces de changement sont multiples, et peuvent agir tantôt sur les hommes, tantôt sur les choses. Par exemple, la recherche de la liberté religieuse a déclenché l'émigration des Puritains vers la Nouvelle-Angleterre, et celle de Doukhobors vers le Canada; par exemple encore, un besoin d'indépendance en Indonésie a provoqué une fuite des capitaux européens; par exemple enfin, un effort pour sortir de la misère a conduit des Irlandais en Angleterre, des Anglais au Canada, et des Canadiens français par dizaines de mille aux Etats-Unis, preuve que la fidélité à la langue et à la terre natale résiste difficilement à des forces économiques devenues trop pressantes.

Il importe donc d'examiner d'un peu plus près comment ces variations opèrent; considérons pour cela trois niveaux où les forces de changement peuvent affecter les données de base.

A) LES HOMMES :

La recherche du mieux-être qui a motivé à peu près toutes les migrations à travers le monde depuis le début des temps est une force qui pèse aussi sur les populations québécoises. Mais il ne faut pas oublier que la notion de mieux-être peut s'apprécier suivant une multiplicité de normes.

Si les forces économiques sont seules à jouer, les travailleurs tendront à aller là où leur revenu ou salaire sera le plus élevé, et c'est là aussi que leur rendement pour la société sera le plus grand. Ceci peut se traduire par un changement d'allégeance linguistique, comme lorsque des Canadiens français de l'Ouest oublient leur langue maternelle. Ou par un déplacement physique de la population, comme lorsque le réveil du Québec y

attire des fonctionnaires d'Ottawa, mais ne réussit pas (comme ce fut le cas en 1964) à empêcher l'émigration vers les Etats-Unis d'une quarantaine de chômeurs de Thetford.

Par contre, aux forces économiques peuvent s'opposer des forces morales, patriotiques et sentimentales. Il arrive que celles-ci affectent la mobilité des travailleurs et orientent ces travailleurs vers des situations économiquement moins valables, mais plus satisfaisantes selon une autre échelle de valeurs : ils y toucheront des salaires inférieurs, mais qui seront compensés, par exemple, par le plaisir bien légitime de parler français ou de vivre parmi les leurs.

Les forces qui pèsent sur les décisions humaines sont donc nombreuses et variées. Or c'est ici que le facteur politique prend de l'importance.

L'Etat peut résister à l'action de certaines forces, et laisser libre cours à d'autres; il peut s'appliquer à transformer la situation objective de sorte que les migrations prennent une direction plutôt qu'une autre.

Mais l'Etat doit surtout prendre garde de s'arrêter au seuil de la conscience individuelle. Je crois que la personne humaine, dans son for intérieur, est seule autorisée à choisir, en dernière analyse, son échelle de valeurs, et à décider laquelle des forces en présence lui paraît prépondérante. Une bonne constitution est une constitution qui ne préjuge pas de ces questions, mais laisse ses citoyens libres d'orienter comme ils l'entendent leurs destinées humaines.

B) LE CAPITAL :

Plus un pays est riche, plus il peut épargner, donc plus il peut investir; or plus il peut investir, plus il peut faire de profits, donc plus il s'enrichit. C'est pourquoi, en gros, la supériorité économique des Etats-Unis sur la plupart des autres pays tend à s'accroître plutôt qu'à diminuer. Par ailleurs un pays richissisme, qui dispose de capitaux en surabondance, est toujours à l'affût d'investissements rentables. Ces capitaux, laissés à leurs propres forces, tendront à aller là où leur taux de rendement est le plus fort. Il arrive donc que les investissements étatsuniens (limités dans leur propre pays par des lois anti-trust) soient tout naturellement attirés par des pays comme le Canada et l'Europe de l'ouest, où règne la stabilité sociale et où existe une économie industrielle

assez avancée pour soutenir un haut niveau de consommation. Il en résulte une sorte de dépendance économique qu'on explique parfois en empruntant des concepts émotifs comme colonialisme et colonisation. Cela risque de conduire aux solutions simplistes : rien de plus facile, comme l'a démontré Cuba, que de se libérer des capitaux américains. Seulement il faut aussi être prêt à en supporter les conséquences. Dans le cas du Québec, rien n'indique qu'un pays ami serait prêt à nous verser $300 millions par année comme la Russie l'a fait pour Cuba.

Le grand art ici n'est pas de chasser les capitaux étrangers, ce qui oblige tout simplement — pour ne pas reculer — à réduire son niveau de vie afin de pouvoir remplacer ces capitaux étrangers par des capitaux autochtones; c'est plutôt, d'une part, d'utiliser les capitaux étrangers dans le cadre d'un développement économique rationnel, et, d'autre part, de créer du capital autochtone et de l'orienter vers des secteurs-clefs pour l'avenir : l'industrie à l'ère de l'énergie nucléaire, de la cybernétique et des services.

Il en est des mouvements de capitaux comme des mouvements de population : ils sont très sensibles aux décisions politiques. Je répète donc ici ce que je disais plus haut : il ne faut pas que l'Etat, dans un effort louable de changer les données économiques, use de violence légale ou morale contre ses citoyens. Une saine politique économique ne doit pas présumer, par exemple, que les travailleurs sont prêts à payer par une baisse radicale du niveau de vie le plaisir de voir une bourgeoisie nationale remplacer une bourgeoisie étrangère à la direction des entreprises; les gouvernements doivent se rappeler que les campagnes sentimentales pour l'achat chez nous et les appels au racisme sont souvent des subterfuges par lesquels les classes possédantes protègent leurs profits contre la concurrence étrangère.

Sur ces points aussi, une constitution d'hommes libres ne doit pas connaître de parti-pris.

c) LA TECHNOLOGIE :

A l'âge où le développement industriel est en fonction de la science et des inventions techniques, les données économiques ne subissent pas que la pression des capitaux mais aussi de la technologie. C'est ainsi que la France, tout dernièrement, n'a pu empêcher l'absorption des machines Bull par la General Electric; or, à ce moment-là, ce n'était pas surtout le capital qui manquait à la France pour retenir en mains françaises ces industries d'une

importance cruciale : c'était les connaissances scientifiques. Et celles-ci faisaient défaut parce que la France n'a pas pu et ne peut pas faire de la recherche à l'échelle exigée par la révolution industrielle en cours. Il se dépense actuellement vingt milliards de dollars par an pour financer la recherche aux Etats-Unis, soit près de vingt fois plus qu'en France, et 3.3 fois plus que dans les 18 pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (O.C.D.E.) mis ensemble. (*Le progrès scientifique,* 1-9-64, publié par la Délégation à la Recherche scientifique). Les conséquences d'un tel état de choses sont saisissantes : « Dans le seul cas de la France, il est vendu un brevet pour cinq que nous achetons aux Etats-Unis, là où il y a trois ans nous en vendions un pour trois ». (Michel Drancourt, dans *Communauté européenne,* novembre 1964). Aussi bien, M. Louis Armand, un des plus grands spécialistes de la technique en France, pouvait dire :

« Avant la dernière guerre, il vous suffisait d'avoir des matières premières, de la main-d'oeuvre, des fonds et de l'énergie, vous étiez un pays industriel, quel que soit votre potentiel humain et financier. Actuellement, c'est fini. Il n'y a plus qu'une matière première : la matière grise. C'est-à-dire le nombre et la qualité des chercheurs, qui font avancer sans cesse . . . la science et la technique. Ces chercheurs, il leur faut non pas un tableau noir, mais des équipements qui valent des dizaines de milliards, et qui sont vite démodés . . . Il ne suffit plus d'être fortuné pour faire face aux besoins de la nouvelle économie fondée sur la science : il faut être colossalement riche. Les impératifs actuels pulvérisent la notion de nation, ils supposent et imposent les grands ensembles, le nombre, la taille, la dimension, la mise en commun des hommes, des marchés, des capitaux . . . Il n'y a plus de solution à l'échelon national. » (*Réalités,* janvier 1965). Ces dernières phrases nous donnent à penser que le rôle de la politique est encore plus délicat dans le cas de la technique que dans les cas de la population et des capitaux. Car si les lois et les constitutions créent des conditions défavorables à l'entrée ou au développement de la technique et des techniciens, le pays sera complètement déclassé sur le plan économique, ses industries deviendront vite désuètes et inefficaces. Par contre, si la technique est libre d'entrer, le pays entre irrévocablement dans l'ère des grands ensembles, des économies continentales. Il devra en payer le prix en termes de souveraineté nationale. Et sa loi constitutionnelle devra en prendre acte.

Ainsi donc, nous avons vu quelles étaient les données objectives du problème constitutionnel québécois, nous avons vu que des forces de changement pouvaient affecter ces données, et enfin nous avons vu que le pouvoir politique pouvait lui-même agir sur ces forces de changement. En d'autres mots, l'Etat — qui incarne le pouvoir politique — peut jouer un rôle crucial dans l'orientation des destinées québécoises.

On serait tenté de conclure qu'un Etat faible ne pourra opposer qu'une faible résistance au jeu des forces démographiques, économiques et technologiques, tandis qu'un Etat fort pourra soumettre ces forces à des impératifs d'un autre ordre. Mais pour qu'une telle proposition soit défendable, il faut considérer deux choses :

a) L'expression « Etat fort » ne peut s'appliquer qu'aux Etats-Unis et à l'Union soviétique, les autres Etats n'étant même pas dans la course. En effet, dans le cas de ces derniers, ils peuvent certes par leurs lois intervenir dans le mouvement des hommes, des capitaux et des techniques; mais loin que de soumettre ces facteurs à des impératifs politiques, ce sont les Etats eux-mêmes qui devront souvent plier l'échine devant les lois économiques et surtout technologiques. Par exemple, la France aurait bien pu, par des lois, interdire l'introduction en France de procédés sujets aux brevets anglais et américains, mais alors elle n'aurait pas pu construire la Caravelle. Mais dès lors que la France eut décidé de construire la Caravelle, avec ses réacteurs anglais et son système électronique américain, l'Etat français n'était plus libre de vendre cet avion comme il l'entendait : « La Caravelle ne peut être exportée en Chine en raison d'une licence américaine portant sur le système de pressurisation. » (B. Goulet, « Brevets industriels et indépendance nationale », *Economie et Humanisme*, déc. 1964, p. 40).

b) La notion de souveraineté nationale n'est pas des plus importantes pour apprécier, en pareille matière, la force et la faiblesse relative des Etats. C'est ainsi par exemple que le Guatémala, qui jouit légalement d'une souveraineté entière, est encore plus démuni devant les forces économiques étrangères que ne l'est le Québec, qui partage pourtant sa souveraineté avec l'Etat fédéral.

Une autre manière d'exprimer cela serait de dire que les Etats sont libres d'intervenir dans le jeu des forces démographiques, économiques et techniques, mais qu'ils ne sont pas libres de refuser d'en payer le prix.

Or ce prix n'est pas le même pour toutes les catégories de la population. Dans le cas de la France, Michel Drancourt, dans l'article cité ci-dessus, l'exprimait ainsi : Pour la plupart des gens

> le fait d'être demain salarié de Ford peut paraître supportable même si on aurait préféré le rester d'une société française. C'est au niveau des cadres et des dirigeants que le bât est le plus sensible, mais que peuvent compter des cadres et des dirigeants qui n'ont pas réussi à assurer leur pouvoir ?
>
> Une autre orientation est cependant plausible (personnellement, je la crois très vraisemblable) : une réaction nationale, se parant de vertus socialistes.
>
> Pour combattre « l'impérialisme américain », certains pays, et plus particulièrement la France, s'engageraient dans une sorte de castrisme éclairé. Cela ne ferait pas le bonheur matériel des Français parce que cette façon de faire supposerait un retour à une certaine autarcie et des sacrifices importants sur la consommation, mais une telle politique pourrait cependant leur être « vendue » par persuasion, voire par force.

Dans le cas du Québec, l'action de l'Etat sur les variables démographiques, financières et technologiques, et les conséquences d'une telle action, peuvent donner ouverture aux deux options extrêmes que voici.

a) Nous pouvons exiger pour le Québec la totalité des pouvoirs souverains, et sauver le particularisme québécois en subordonnant tous les autres besoins à cet impératif. Tant pis s'il s'ensuit un ralentissement de l'économie et une baisse du niveau de vie; c'est à ce prix que nous mettrons fin à l'aliénation culturelle d'un peuple défait et conquis. Quand ce peuple aura retrouvé confiance en lui-même, il pourra enfin prendre un essor économique valable.

   Cette option séduit plus volontiers ceux qui sont mécontents de leur sort, mais qui possèdent néanmoins une certaine sécurité économique. Etant moins près de la misère, ces gens — et les très jeunes gens que cela ne préoccupe pas encore — peuvent plus facilement risquer une baisse du niveau de vie; d'avantage, ils ont plus à gagner d'une particularisation du Québec : c'est en effet dans ce groupe qu'on trouvera la nouvelle classe dirigeante.

b) Nous pouvons minimiser l'importance de la souveraineté de l'Etat, tirer le maximum d'avantages de notre intégration au continent américain, et faire du Québec une province idéale pour le développement industriel. Tant pis si le particularisme québécois (y compris la langue) en souffre; c'est à ce prix que les Québécois atteindront un plus haut niveau de vie et de développement technique. De cette position matérielle supérieure, ils pourront affirmer avec force ce qui restera du fait français en Amérique du Nord.

Ceux qui côtoient déjà la misère et le chômage, ceux qui vivent la vie des taudis, et aussi ceux qui n'ont rien à redouter de la concurrence internationale, comme les vrais savants et les vrais financiers, ont fréquemment tendance à préférer cette deuxième option. De leur point de vue, il vaut mieux rendre l'homme libre par le progrès technique, le sortir de sa déchéance matérielle, après quoi il pourra s'occuper de la culture.

Entre ces deux options extrêmes, il y a bien sûr toute la gamme des positions intermédiaires. Mais, en tout état de cause, il apparaît que les options constitutionnelles et politiques de chacun dépendent de son échelle particulière de valeurs, et de l'ordre de priorité qu'il établit entre les différents objectifs qu'il désire atteindre. Dans le prochain chapitre, j'examinerai certaines options qui ont été traditionnellement exercées au Québec. Après quoi, dans le chapitre IV, j'exposerai les objectifs tels qu'ils me paraissent se présenter aux classes laborieuses du Québec d'aujourd'hui, et, dans le chapitre V, je dirai les options constitutionnelles qui à mon avis en découlent.

En guise de conclusion au présent chapitre, je veux toutefois affirmer ceci. Des données objectives, et des variables auxquelles elles sont soumises, il semble découler pour la population du Québec un engagement au réalisme. Quelle que soit l'orientation constitutionnelle que nous prendrons, la destinée de notre province sera façonnée par un rapport de forces où, en agissant seuls, nous tiendrons peu de place. Indépendamment du régime constitutionnel, les gouvernements québécois ont un pouvoir limité d'intervention dans le marché des capitaux et de la technique : par conséquent, ils doivent utiliser ces pouvoirs avec sagesse et esprit d'économie, et toujours dans des secteurs avantageux pour l'ensemble de la population.

III — OPTIONS CONSTITUTIONNELLES TRADITIONNELLES

S'il est une constante de la politique québécoise depuis Honoré Mercier jusqu'à Maurice Duplessis, c'est la passivité de l'Etat devant les mouvements de capitaux. Depuis les mines jusqu'aux forêts, depuis les ressources hydroélectriques jusqu'à la propriété urbaine, il n'est guère de ressource dont l'exploitation ait été rendue politiquement difficile aux investissements. Il en fut de même dans le domaine manufacturier et celui des services. Certes, l'Etat était par moments tracassier ; et la politique partisane imposait volontiers un tribut aux bailleurs de fonds. Mais, dans l'ensemble, ce qui avait caractérisé l'histoire économique du Québec pendant cent ans, c'était l'absence d'une politique cohérente des investissements privés ; et on peut presque en dire autant des investissements publics.

En ce qui concerne la technologie, l'Etat québécois s'en était tenu à peu près à la même consigne de non-intervention. Les entrepreneurs introduisaient ici les techniques qu'ils voulaient, et de la façon qu'ils le voulaient. A quelques exceptions près (comme le travail du dimanche), l'idée ne venait même pas à l'Etat qu'il pouvait impartir quelque orientation particulière aux mouvements technologiques. C'est trop peu que d'affirmer que l'Etat ne songeait pas à subventionner généreusement la recherche scientifique : il n'avait même pas de plan en matière d'écoles techniques (qui étaient soutenues par Ottawa). Pour ce qui est d'une politique favorisant la préparation de cadres industriels choisis parmi les francophones du Québec, il ne pouvait évidemment pas en être question, puisque sur le plan de la langue même, aucun effort n'était fait pour la sauvegarder contre l'invasion du vocabulaire technique étranger.

Quant au mouvement de la main-d'oeuvre, il n'avait guère plus subi d'orientation, de la part des gouvernements québécois. En matière d'immigration, le Québec a toujours eu une attitude négative, et refusa d'exercer en ce domaine les pouvoirs que lui reconnaissait la constitution. En matière d'émigration, l'Etat assista d'abord indifférent au spectacle de l'exode vers les Etats-Unis. Et quand il se décida enfin d'agir, il se laissa guider par des considérations d'ordre émotif plutôt que rationnel. Prendre possession du sol était présenté comme une politique éminemment patriotique et morale ; en foi de quoi on dépensa beaucoup d'énergie et assez d'argent pour ouvrir les voies vers les terres de colonisation et pour y installer des colons. Or il est évident que si ces efforts avaient été orientés plutôt vers la consoli-

dation d'entreprises agricoles viables, l'établissement de l'industrie, la préparation d'une relève d'entrepreneurs et l'entraînement d'une main-d'oeuvre spécialisée, nous serions beaucoup plus près aujourd'hui de jouer un rôle de premier plan dans nos propres affaires.

Par voie de contraste, il faut signaler que l'Etat central, de même que certains autres Etats provinciaux, étaient beaucoup plus intéressés et habiles que le nôtre à orienter les forces économiques, techniques et démographiques. Depuis le « national policy » de Macdonald jusqu'aux régies d'Etat de C.D. Howe, en passant par les politiques provinciales concernant l'éducation, la santé, l'immigration, les étatisations, et la sécurité sociale, on constate chez la population anglophone du Canada une perception beaucoup plus grande du rôle interventionniste de l'Etat.

L'histoire récente du Québec illustre ainsi le paradoxe suivant : notre idéologie reconnaissait la primauté du spirituel sur le matériel, nos pouvoirs constitutionnels nous donnaient des moyens d'affirmer cette primauté, mais en définitive les forces économiques ont été libres d'influencer à leur guise le destin de la société publique québécoise. Nous croyions être orientés par une mission providentielle, étayée de mobiles patriotiques ; mais en réduisant les pouvoirs de l'Etat au minimum ou en dirigeant mal son action, nous laissions le champ libre au libéralisme économique le plus implacable ; le capital entrait, les travailleurs partaient, et la technologie était celle qu'attire une main-d'oeuvre docile, ignorante et peu coûteuse. Pour comble de malheur, la langue et la culture auxquelles nous attachions tant de prix tendaient à s'abâtardir ; car elles s'identifiaient à une population mise en état d'infériorité.

Par ailleurs, ce serait une erreur puérile que de condamner tout ce passé comme un malheur sans rémission. D'une part, il faut se rappeler que de toute façon nos forces politiques étaient modestes. Et d'autre part, on peut se consoler en songeant que le jeu des forces économiques a fait en sorte que notre province atteigne un niveau relativement élevé de développement industriel et que notre province possède un équipement technique relativement important.

Ces deux dernières considérations doivent d'ailleurs nous servir de mise en garde contre l'excès contraire : la subordination absolue des forces économiques aux forces politiques.

C'est vers cet excès que semble se précipiter depuis quelques années un secteur de l'opinion pensante au Québec, rejoignant ainsi

une forme de protestation qui a souvent fait des apparitions sporadiques parmi nous. L'Etat n'était rien au Québec, on voudrait qu'il soit tout.

Or pour qu'il soit tout, un certain courant rejette le fédéralisme, et va même jusqu'à préconiser l'indépendance complète pour le Québec. On parle du principe des nationalités, on affirme le droit de celles-ci à disposer d'elles-mêmes, et on conclut que, pour des raisons de dignité et de fierté, les Canadiens français (Québécois) doivent avoir leur propre Etat national, investi d'une souveraineté plus ou moins entière.

Je reconnais le droit des peuples à l'auto-détermination. Mais prétendre exercer ce droit sans tenir compte du coût qu'il faudra payer, et sans démontrer clairement que l'ensemble du peuple y trouvera son avantage, ne peut être que le prélude à l'aventuriérisme. Les hommes n'existent pas pour les Etats, ce sont les Etats qui sont créés pour faciliter aux hommes la réalisation de certains objectifs communs.

Les personnes qui veulent miner ou détruire le fédéralisme canadien ont donc à définir clairement les risques de l'aventure, et à démontrer que la nouvelle situation juridique et politique qu'ils désirent établir favoriserait les intérêts généraux du peuple.

Mais loin que de faire cela, cette école de pensée se contente d'affirmer que l'indépendance ne se traduirait pas *nécessairement* par une chute radicale du niveau de vie; elle reconnaît toutefois que les données manquent pour en être sûr. Ces gens opinent qu'un Québec « libre » serait peut-être dominé par une bourgeoisie rétrograde et autoritaire, mais ils sont prêts à courir ce risque. Ils comptent qu'un Etat souverain mettrait fin au sentiment d'aliénation culturelle réelle ou imaginaire dont souffrent certains Québécois ; mais ils conviennent que le Québec devra peut-être, pour y arriver, passer par une période d'obscurantisme. Toutefois ils ne s'arrêtent guère à démontrer comment tout cela est un préalable nécessaire pour secourir ceux qui vivent dans les taudis, ou ceux qui végètent sur la ferme. En guise de consolation, ils nous disent qu'après l'indépendance, les erreurs que nous commettrons auront au moins l'avantage d'être nôtres !

Face à ces attitudes, il me semble que les classes laborieuses doivent éprouver le besoin d'entrer dans le débat. Car en définitive c'est encore et toujours le peuple qui paie les pots cassés : c'est lui qui souffrirait le plus d'une baisse du niveau de vie ; c'est lui qui serait le plus atteint par une période de stagnation politique et sociale;

c'est lui qui le premier tomberait dans le chômage et la misère ; bref, les erreurs que « nos » classes dirigeantes commettraient, c'est surtout le peuple qui en ferait les frais.

Ce n'est pas dire que les représentants des classes laborieuses doivent systématiquement être opposés aux réformes constitutionnelles. Ce n'est pas l'idée de changement qui aura jamais fait peur à ces classes ; elles veulent seulement être convaincues qu'il s'agit d'un changement pour le mieux et non pour le pire. Elles demandent aussi qu'on commence par le plus pressé. Or, sous la constitution actuelle, le gouvernement québécois est libre d'entreprendre des réformes économiques et sociales qui paraissent plus importantes et surtout plus urgentes que la remise en question des fondements même du fédéralisme.

Le travailleur sait quels bénéfices il pourra tirer d'une meilleure organisation de la justice, d'un régime d'assurance-santé, d'une meilleure législation ouvrière ou agricole, ou d'une politique d'habitation à coût modique. C'est pourquoi il accorde la priorité à de tels domaines, sentant bien du reste que cela créera des conditions plus favorables à l'épanouissement culturel. Mais avant de canaliser des sommes considérables de temps et d'énergie vers le séparatisme québécois, comme du reste dans l'annexionnisme étatsunien, il demande d'abord à voir. Et à voir *concrètement.*

Bien sûr qu'en théorie tout est possible. En théorie, un économiste peut parfaitement bien démontrer que l'hypothèse séparatiste entraînera des avantages pour le Québec. Il suffit de postuler, par exemple, que dans un Québec indépendant les entrepreneurs et les technocrates étrangers nous apporteraient leurs capitaux et leurs inventions à un rythme accéléré. (Mais, par ailleurs, quelle drôle de manière de reprendre possession de notre économie !) Ou de postuler, encore, que nos marchés — y compris le Canada anglais — consentiraient à acheter encore plus de produits agricoles ou industriels en provenance d'un Québec indépendant, qu'ils n'en prennent aujourd'hui. Ou de postuler, aussi, que nos gouvernements et l'ensemble de nos institutions deviendraient soudain et miraculeusement plus progressifs, et mieux adaptés à la révolution technologique. Ou de postuler enfin que notre bourgeoisie indépendante se découvrirait soudain plus de talent pour la grande entreprise que pour les ambassades.

Mais, en pratique, il suffirait que ces postulats s'avèrent mal fondés pour que l'aventure tourne au désastre. Un autre économiste serait tout autant en droit de postuler que l'indépendance du Québec entraînerait une fuite de capitaux, un rétrécissement des marchés,

une stagnation technologique et une inefficacité administrative. L'hypothèse n'est pas exclue que nos bourgeoisies montantes se découvriraient moins de goût pour la carrière de grand commis, que pour la casquette d'amiral du Saint-Laurent.

L'économiste seul ne peut donc pas nous renseigner sur le destin réservé à un Québec indépendant. Sa science doit être conjuguée avec la sociologie, la politologie, l'histoire et — si possible — le don de prophétie. Devant des hypothèses aussi contradictoires qu'incertaines, un homme seul peut plonger. Au nom de la dignité et de la fierté . . . ou de l'espoir qu'il entretient d'accroître son rang social personnel, il peut se déclarer prêt pour l'indépendance nationale, surtout s'il possède — pour le cas où l'aventure tournerait mal — des réserves financières ou intellectuelles sur lesquelles il peut se replier.

Mais il n'en est pas ainsi de ceux qui, au mieux, jouissent d'une sécurité économique bien précaire. Pour des organisations qui songent aux classes laborieuses du Québec, ce serait de la pure irresponsabilité que de vouloir saborder le fédéralisme en disant : Advienne que pourra ! Pour de tels mouvements, le bénéfice du doute doit être du côté d'institutions politiques sous l'égide desquelles les Canadiens ont atteint le deuxième ou troisième plus haut standard de vie au monde. Et le fardeau de la preuve incombe à ceux qui voudraient plonger tout un peuple dans l'inconnu.

A mon avis, rien de ce qui s'est dit devant le Comité de la Constitution, ou de ce qui s'est publié dans la Province, n'a renversé la présomption qui existe en faveur du système fédératif. Il est vrai que ce système dans la pratique n'a pas été exempt d'inégalités et d'injustices ; que, par exemple, tous les Canadiens ne participent pas raisonnablement au haut niveau de vie dont se targue le Canada. Mais, sur ce point, les Québécois ne sont pas les plus défavorisés et s'il était question de colonialisme économique, les Provinces maritimes auraient le droit de se plaindre avant nous.

La position présentée ici n'implique donc nullement une béate satisfaction. Les mouvements populaires ont milité dans le passé en faveur de bien des changements économiques, sociaux, politiques et même, quand il le fallait, constitutionnels. Et ils continueront de militer. Mais, pour les raisons que je viens de dire, et pour d'autres qui vont découler des chapitres qui suivent, il reste que c'est dans le sens d'un fédéralisme ouvert que le présent mémoire s'oriente.

IV — OBJECTIFS

La fonction de l'Etat, c'est d'assurer l'instauration et le maintien d'un ordre légal tel que les citoyens puissent s'épanouir pleinement. Or un tel ordre, selon la conception que j'en ai, doit s'orienter vers un certain nombre d'objectifs qu'il est commode de classer comme économiques, sociaux et culturels.

A — LES OBJECTIFS ÉCONOMIQUES

Pour l'économiste, ce n'est pas la grandeur du pays qui compte, c'est la grosseur du revenu de chacun des habitants. Ainsi, la vertu particulière des Etats-Unis n'est pas d'avoir un grand territoire ou une nombreuse population, car sur cette base la Chine serait beaucoup plus riche, mais c'est d'avoir le plus haut revenu national au monde par tête d'habitant. Et à l'autre extrême, le territoire et la population de la Suisse en font un tout petit pays, mais qui, par son haut niveau de vie, se classe parmi les quatre pays les plus prospères sur terre. Il apparaît donc que la fortune d'un pays n'est pas nécessairement reliée à la taille de son marché intérieur, mais peut aussi découler de la capacité pour ce pays de produire des biens et des services qui seront concurrentiels partout dans le monde. Par exemple, ce qui est intéressant dans le Marché commun européen, ce n'est pas surtout le marché en tant que tel, mais plutôt l'abolition progressive des protections douanières à l'encontre des pays-membres, ce qui obligera chacun à évoluer vers plus d'efficacité sous peine d'être déclassé.

Mais comme on sait, ni la Suède ni la Suisse n'avaient eu besoin du Marché commun pour se donner leur très haut standard de vie : elles ont atteint ce résultat d'une part en se tenant à l'écart des guerres européennes et, d'autre part, en adaptant à leur pays ce que la technologie et la finance ont produit de plus à point depuis cinquante ans. (De sorte qu'en 1963, la Suisse recevait de la France, par exemple, huit fois plus de redevances de fabrication qu'elle ne lui versait.)

En somme, du strict point de vue des objectifs économiques, la question n'est pas de savoir si la société politique québécoise se gouvernera par un Etat souverain, restera intégrée à la société canadienne, ou s'annexera aux Etats-Unis, encore que ces options ne soient pas étrangères aux moyens politiques qui pourront être mis en oeuvre à l'appui des objectifs économiques. Mais ce qui importe, en fin de compte, c'est de s'assurer que le revenu *per capita* croîtra le plus vite possible. Pour cela, l'économie québécoise doit devenir extrêmement

efficace, technologiquement d'avant-garde, passablement spécialisée, et capable de mettre les meilleurs produits au meilleur prix sur tous les marchés du monde.

Concrètement, cela signifie que l'économie québécoise ne doit pas s'isoler, mais plutôt s'ouvrir au monde où elle trouvera des marchés et, comme il faut s'y attendre, des compétiteurs.

Or il faut bien se rendre compte que c'est plutôt vers l'isolement que tendent — quoi qu'on dise — la plupart des chambardements constitutionnels présentement en vogue dans notre province. C'est ainsi qu'on propose de donner au gouvernement du Québec la juridiction (plus ou moins) exclusive sur les banques, sur l'immigration, sur le placement de la main-d'oeuvre, sur le commerce extérieur, sur les tarifs et les douanes, et bien d'autres choses encore. On se propose ainsi un but bien louable, la reprise en main de ses destinées économiques. Mais de toute évidence, on veut utiliser ces instruments légaux pour mettre notre capital, nos entrepreneurs et nos cadres supérieurs à l'abri de la concurrence étrangère. Or c'est là une technique infaillible pour rendre ces facteurs inefficaces, et pour s'assurer que nos produits seront rejetés par les marchés extérieurs. Le Québec devra alors obliger ses consommateurs à faire de « l'achat chez nous » pour écouler ces produits, et en définitive ce sont les ouvriers et les cultivateurs qui devront payer plus cher (en prix ou en subsides) pour ces produits. Ce raisonnement est valable pour l'acier comme pour les bleuets, et c'est une erreur de croire que les classes laborieuses ont quelque avantage en longue période à se laisser transformer en marché captif.

On réplique parfois qu'il ne s'agit pas de cela, et loin que de vouloir isoler un Québec nanti des pouvoirs constitutionnels susdits, on cherchera à l'intégrer dans un quelconque marché commun. Singulier raisonnement ! Car, en thèse générale, un marché commun supposerait précisément qu'un tel Québec renoncerait à son autonomie sur la migration des capitaux, des techniques et de la main-d'oeuvre, de même que sur la valeur de sa monnaie, sur son commerce extérieur, sur ses tarifs et sur ses douanes. En d'autres termes, sur le plan économique, à l'intérieur d'un marché commun, le Québec « nouveau » aurait à peu près les mêmes pouvoirs souverains et la même mesure d'indépendance, et probablement aussi les mêmes zones de non-concurrence, que le Québec actuel possède au sein de la fédération canadienne.

En tant que producteurs et consommateurs, les classes laborieuses du Québec doivent donc se proposer comme objectif d'appartenir

à une économie ouverte sur le monde, c'est-à-dire concurrentielle le plus possible. En longue période, c'est le seul moyen pour le Québec de s'enrichir : et c'est pour cela qu'il faut récuser les réformes constitutionnelles qui, non seulement ne recellent pas la moindre promesse d'une efficacité économique accrue, mais encore semblent être le prélude à des pratiques plus ou moins protectionnistes et isolationnistes, et dont la rentabilité se mesurera surtout en termes de prestige et de dividendes pour les classes possédantes.

D'une façon générale, la constitution actuelle accorde aux provinces — donc au Québec — une vaste juridiction sur les matières qui leur permettront d'atteindre les objectifs susdits. Les provinces ont juridiction sur l'éducation, et c'est avant tout par là que la main-d'oeuvre et les cadres acquerront les connaissances scientifiques et financières qui leur permettront d'agir efficacement dans une ère industrielle dont la matière première est la matière grise, et dont la technique de production est la cybernétique. Les provinces ont aussi une vaste juridiction sur le territoire et sur les ressources, ce qui leur permet d'aménager ce territoire, de parachever l'infrastructure industrielle (routes, ponts, électrification, services, et le reste), et de mettre les ressources en valeur au rythme et suivant les priorités que les provinces veulent.

Par ailleurs, le fait que les provinces n'aient pas juridiction sur les tarifs et le commerce international pourrait être un inconvénient pour le Québec uniquement dans une des deux hypothèses suivantes :

a) Si le Canada s'avérait plus protectionniste que ne le serait un Québec laissé à lui-même, alors ce Canada risquerait d'entraîner ses provinces vers une économie de serre-chaude, incapable par conséquent d'affronter le climat de la concurrence internationale. De cette hypothèse, on peut seulement dire qu'elle n'est pas vraisemblable ; en autant qu'on puisse en juger par les slogans et les attitudes d'esprit des adversaires québécois du fédéralisme, il semble acquis que le libre-échangisme trouvera des amis plus sûrs (quoique en nombre encore insuffisant) du côté des fédéralistes. Au demeurant, il ne faut pas oublier qu'à protectionnisme égal, le Canada tout entier possède encore une supériorité sur un Québec hypothétiquement séparé, d'abord parce qu'il commande un marché trois fois plus grand, ce qui permet des économies d'échelle ; et ensuite parce que la concurrence y est trois fois plus forte, ce qui est un stimulant pour l'efficacité de la production.

b) Si le Canada avait un système tarifaire qui tendait dans l'ensemble à défavoriser la production québécoise par rapport au reste de la production canadienne, il est clair que le Québec pourrait avoir un motif de réclamer la juridiction sur ses tarifs et son commerce extérieur. Cette hypothèse peut également être écartée comme improbable. Il semble que, dans le passé, la structure des tarifs canadiens tendait plutôt dans l'ensemble à défavoriser les provinces maritimes et celles de l'Ouest. Et, pour l'avenir, il est difficile de concevoir qu'un Québec alerte et surtout instruit pourrait devenir, aux mains d'Ottawa, la victime d'une tarification qui lui serait hostile ; trop d'intérêts — et non seulement canadiens-français — y feraient obstacle.

Il y aurait certainement avantage à ce que le gouvernement fédéral consulte les provinces dans les matières qui peuvent affecter ces dernières, même si ces matières sont de juridiction strictement fédérale. Je ne vois pas pourquoi des organes permanents consultatifs ne pourraient être créés pour que notre politique commerciale, tarifaire, douanière ou monétaire reflète vraiment la pensée de l'ensemble du pays, et qu'aucune province ne se sente violentée par l'exercice du pouvoir central.

Avant de mettre fin à la présente section, je veux ajouter ceci. Les objections au chauvinisme économique s'adressent tout aussi bien aux Canadiens de langue anglaise qu'aux Canadiens de langue française. C'est toujours coûteux et inefficace de choisir les hommes et de favoriser les institutions sur la base de leur origine ethnique plutôt que selon des critères d'aptitude et de compétence. La grande industrie ne peut pas plus rechercher le maximum d'efficacité par la voie de l'ethno-centrisme, que par celle du népotisme. Or, pour ne parler que du Québec, quels qu'aient été ses retards sur le plan de l'enseignement technique et administratif, la loi des grands nombres nous interdit d'expliquer purement par ces retards, ou par le hasard, le fait qu'à tous les niveaux de l'industrie, depuis le sommet jusqu'au niveau de contremaître inclusivement, les Canadiens français aient été sous-représentés par rapport au chiffre de leur population. Il arrive même qu'au niveau de l'embauche industrielle, on exige de l'ouvrier québécois qu'il sache parler l'anglais en plus du français, ce qui — entre parenthèses — est une forme de favoritisme que le législateur québécois devrait vigoureusement proscrire.

La province de Québec n'a nullement besoin d'étendre sa juridiction aux questions tarifaires pour condamner la forme la plus nocive (pour elle) de protectionnisme : celle qui est pratiquée par la

haute finance et la grande industrie du Québec à l'encontre des Canadiens d'expression française. En définitive, c'est l'ensemble des Québécois qui en souffrent du reste. Le nombre des financiers et des industriels canadiens-anglais qui puissent vraiment jouer dans les grandes ligues nord-américaines est pitoyablement petit ; et il est presque certain que ceux de Montréal doivent à leur chauvinisme une large partie de leur inefficacité.

Une conclusion s'impose donc : du point de vue des objectifs économiques, le fédéralisme canadien est non seulement acceptable pour le Québec, c'est encore le système qui peut le mieux favoriser son développement.

B — LES OBJECTIFS SOCIAUX

Les forces économiques, opérant comme je l'ai dit, c'est-à-dire sous l'empire des lois, mais avec un minimum de tracasseries administratives et de barrières territoriales, tendront à enrichir la communauté dans son ensemble. Mais pour que la richesse soit distribuée à l'intérieur de cette communauté selon des normes équitables, il est indispensable de poursuivre un certain nombre d'objectifs sociaux.

D'une façon très générale, ceux-ci consistent à ordonner la communauté politique de telle sorte que tous les membres puissent jouir des biens essentiels avant qu'il soit permis à quelques-uns de jouir du superflu. Bien sûr, les notions d'essentiel et de superflu seront définies de différentes façon suivant les époques et selon les pays ; et dans un pays et à une époque donnés, suivant la philosophie sociale de chacun. Quant aux organisations de travailleurs, elles ont leur définition de ces notions et en ont fréquemment élaboré le contenu dans des mémoires qu'elles soumettent régulièrement à leurs gouvernements. Cet aspect de la question n'a donc pas à être repris en détail devant le Comité de la Constitution.

Il faut toutefois dire ici que les objectifs sociaux entrent parfois en contradiction avec les économiques; et alors que ceux-ci peuvent commander peu d'intervention étatique, ceux-là peuvent en commander beaucoup. Par exemple, l'automation qui est bonne pour le progrès de l'industrie est mauvaise pour l'ouvrier qu'elle met en chômage ; et l'Etat qui permet celle-là doit prendre ses responsabilités vis-à-vis de celui-ci.

La contradiction n'est pas toujours facile à résoudre, et ce serait trop simple si l'on pouvait simplement dire : le social d'abord, l'économique ensuite. Mais, comme je l'ai dit dans le chapitre II ci-dessus,

il n'y a guère d'Etat qui puisse transgresser impunément les lois de l'économique et de la technologie. Celui qui tenterait de le faire, au nom d'objectifs sociaux louables, appauvrirait son économie et rendrait du même coup inatteignables ses objectifs sociaux. En effet, une politique sociale résolument progressive ne saurait se concevoir ni s'appliquer si l'économie n'est pas foncièrement saine. Toutes les mesures de sécurité sociale, depuis l'aide à l'enfance jusqu'aux pensions de vieillesse en passant par l'éducation gratuite et l'assurance-santé, devront rester lettre morte si l'infrastructure économique est incapable de porter le poids et de payer le coût de ces institutions. Le droit au travail lui-même n'aura que la valeur d'un voeu naïf si les cycles économiques ou la stagnation des affaires plongent les travailleurs industriels dans le chômage, ou empêchent le cultivateur de vendre ses produits à profit.

Il faut donc commencer par appliquer en matière d'objectifs sociaux les considérations constitutionnelles que j'exposais dans la section A ci-dessus à propos des objectifs économiques. C'est dire en somme qu'il faut s'opposer à une dislocation du pays parce que cela aurait pour effet d'affaiblir l'économie québécoise, et conséquemment de la rendre moins apte à poursuivre les objectifs sociaux et à en solder le coût.

Par ailleurs, la constitution canadienne reconnaît aux provinces la compétence la plus large en matière de sécurité sociale. Ceci permet au gouvernement de chaque province d'appliquer sur son territoire la philosophie sociale qui convient le mieux à sa population. La diversité qui en résulte peut provoquer une saine émulation entre les provinces relativement aux impôts et aux bénéfices qui écherront ainsi à leurs contribuables respectifs. Le fédéralisme canadien offre donc aux citoyens un choix multiple qui accroît ainsi leur liberté démocratique : à l'intérieur de l'économie canadienne globale, main-d'oeuvre et capital tendront à émigrer vers ce mélange de charges fiscales et de services sociaux qui leur conviendra le mieux. Evidemment, pour des raisons de langue, le contribuable canadien-français sera relativement moins mobile ; mais c'est une raison de plus pour que le gouvernement québécois choisisse avec soin et le plus démocratiquement possible sa politique sociale et fiscale.

Il faut ajouter à ces considérations trois remarques :

a) La première, c'est que l'émulation dont il était question au paragraphe précédent comporte des risques : ainsi une province pourrait être tentée d'attirer le capital et l'industrie sur son territoire

en adoptant une législation anti-coopérative et anti-syndicale, et en réduisant au minimum ses prestations sociales. Ceci peut constituer un danger réel pour les forces ouvrières et agricoles, et, à défaut d'autres mesures de protection, ces forces tendront à transférer au gouvernement central une certaine compétence constitutionnelle sur ces questions. Je considérerais cependant une telle centralisation comme un pis-aller, et je préférerais sauvegarder dans toute la mesure du possible la liberté et la diversité qu'engendre la décentralisation fédérative. C'est pourquoi j'estime urgente la négociation d'ententes inter-provinciales dans le but d'établir au moins dans les grandes provinces industrielles certains standards minima de législation sociale.

Dans ce contexte, je ne puis que juger incongrue et prématurée la préoccupation dans certains milieux pour des réformes constitutionnelles permettant aux provinces de conclure seules des traités extra-territoriaux. Tant par exemple que le Québec n'aura pas conclu avec les autres provinces canadiennes des ententes relatives à la législation syndicale, est-il bien urgent, est-il même économiquement sage de se lier par convention à respecter des standards établis dans d'autres pays ?

Dans un ordre d'idées analogue, la Province encore dernièrement a pu conclure certaines ententes avec la France, sans tout à fait sortir de la légalité constitutionnelle. Je ne suis pas de ceux qui ont accueilli l'initiative avec un enthousiasme délirant ; car à vrai dire je ne suis pas autrement préoccupé par « l'image » que le Québec en tant que province, peut projeter sur la scène internationale. Et pour l'avenir, j'estime que le Québec a mieux à faire que de se faire voir — par exemple — à toutes les réunions de l'Unesco, tant et aussi longtemps que des négociations sérieuses n'auront pas été entamées avec une province voisine relativement à l'éducation de la minorité francophone.

b) La deuxième remarque concerne les provinces trop pauvres pour pouvoir par elles-mêmes atteindre des standards minima de sécurité sociale. Sous la constitution actuelle, le gouvernement central peut pallier ces insuffisances au moyen de paiements de péréquation, et les choses doivent en rester ainsi. — De ce point de vue, je regrette la querelle de l'an dernier entre Québec et Ottawa concernant la répartition territoriale du produit des impôts fédéraux. Une conception de la fiscalité qui ne tient pas compte des besoins du bénéficiaire, et qui semble prétendre qu'un groupe donné de contribuables doit recevoir en bénéfices au

moins l'équivalent de ce qu'il paie en taxes, fait fi de toute la fonction redistributive de l'impôt, et se définit comme irrévocablement réactionnaire. — En matière d'impôt, il n'est peut-être pas inutile de dénoncer une autre idée fort répandue dans le Québec selon laquelle nous devrions récupérer d'Ottawa ce qui nous a été enlevé à la faveur de la dernière guerre. Qu'il suffise ici de dire que cela n'a jamais été une question de constitution, mais plutôt de politique ; et que, sur le plan politique, M. Duplessis d'abord et M. Lesage ensuite ont tracé la voie qui permet au Québec de percevoir aujourd'hui une plus haute proportion des impôts personnels, corporatifs et successoraux qu'il n'en a jamais cédée au moment de la guerre.

c) La troisième remarque concerne les idées de planification et de politique anti-cyclique qui, toutes deux, supposent une forme d'intervention de l'Etat dans les mécanismes économiques, et cela au nom d'objectifs sociaux comme le plein emploi ou la rationalité du développement. Je ne saurais approfondir ici des notions aussi techniques. Qu'il suffise donc de dire que sous le régime constitutionnel canadien ces deux sortes de politique supposent une certaine collaboration entre le gouvernement central et les gouvernements provinciaux. Le premier est sans doute responsable au premier chef de l'économie globale, mais son action ne saurait être efficace si elle n'est pas exercée en coordination avec les seconds.

Or les objectifs de planification et de fiscalité anti-cyclique jouissent d'une très grande priorité auprès des classes ouvrière et agricole. Si la poursuite de ces objectifs s'avérait difficile sous un régime fédératif, ces classes seraient peut-être forcées de préconiser des réformes plus centralisatrices. Et c'est précisément pour écarter cette nécessité que le présent mémoire suggère, non pas des modifications constitutionnelles, mais un recours plus systématique à la consultation et aux ententes fédérales-provinciales.

En conclusion, il apparaît donc que du point de vue des objectifs sociaux également, le fédéralisme est une forme de gouvernement qui peut servir les meilleurs intérêts de la communauté québécoise.

C — LES OBJETCIFS CULTURELS

Nous avons vu que l'Etat doit parfois intervenir dans le jeu des forces économiques afin de mieux assurer la poursuite d'objectifs

sociaux. Mais il ne doit pas s'arrêter là, sans quoi nous pourrions en arriver à favoriser le développement d'une communauté riche, technologiquement avancée, et équitablement structurée, mais complètement dépersonnalisée. Nous aurions ainsi été atteints du mal qui menace toutes les sociétés arrivées à un stade avancé d'industrialisation. La technologie qui crée l'abondance et le bonheur matériel présuppose une masse indifférenciée de consommateurs, et tend ainsi à minimiser les valeurs par lesquelles la personne humaine acquiert et retient son identité propre, valeurs que je groupe ici sous la vague vocable « culturel ». L'ordre politique établi par l'Etat doit lutter contre cette dépersonnalisation en poursuivant des objectifs culturels.

Avec la force légale dont il dispose, l'Etat doit obliger le marché à favoriser certaines valeurs qui, laissées à elles-mêmes, seraient écartées sous la pression des forces économiques. En d'autres termes, de la même façon que l'Etat intervient dans le jeu des forces économiques pour protéger le faible au moyen de législations sociales, ainsi il doit par son intervention assurer la défense de valeurs culturelles qui risqueraient de sombrer sous une vague de dollars.

Ce principe ne soulève guère de difficultés quand il s'agit d'intervenir en faveur de la peinture, de la musique, du film, du « contenu canadien » de la radio-télévision, et autres secteurs analogues. Encore qu'il soit utile de rappeler que ces investissements culturels « coûtent » généralement quelque chose, non seulement en termes économiques, mais aussi en termes culturels. Ils supposent que l'Etat sait mieux que le citoyen ce qui est « bon » pour lui culturellement, et pareil postulat doit toujours s'appliquer avec prudence et pondération. Cet ordre de valeurs plus que tout autre a quelque chose d'international et de commun à tous les hommes ; en longue période, l'Etat doit donc tendre de préférence vers un idéal de culture ouverte ; et il faut redouter que le protectionnisme culturel, comme du reste l'économique, tende à la longue à affaiblir une culture abritée en serre-chaude.

Ceci dit, il importe maintenant d'examiner le cas plus difficile des valeurs culturelles qui se rattachent directement à la notion d'ethnie; ou plus précisément, des valeurs qui, au Canada et au Québec, sont véhiculées par la langue française.

Rappelons les données : le Canada contient une population dont 28.0% parle le français comme langue maternelle, et 58.4% parle l'anglais. (Le plus fort pourcentage ensuite, c'est l'allemand : 3.0%). Or 83% de ceux dont le français est la langue maternelle vivent dans la province de Québec.

C'est à cause de cette dernière statistique que beaucoup de gens sont tentés de définir le Québec comme « l'Etat national des Canadiens français ». Or, comme je l'ai dit dans l'introduction du présent mémoire, j'estime erronée sur le plan philosophique une définition de l'Etat fondée essentiellement sur des attributs ethniques : un tel Etat se dirige inévitablement vers l'intolérance. De plus, cette définition me paraît inadmissible sur le plan stratégique. En effet, si le Québec — parce qu'il groupe une majorité de francophones — se définissait constitutionnellement comme l'Etat national des Canadiens français, la même logique — celle du nombre — amènerait toutes les autres provinces et l'Etat fédéral lui-même à se définir (au moins pragmatiquement) comme les Etats nationaux des Canadiens de langue anglaise. Sur le plan des faits comme sur celui du droit, les Canadiens français n'auraient alors rien gagné et ils auraient beaucoup perdu : ils ne seraient ni plus nombreux ni plus cultivés ; et il est peu probable que, même dans le Québec, ils réussiraient à réduire sensiblement l'usage et l'influence de la langue qui domine si puissamment toute la vie nord-américaine. Par contre, dans toutes les autres provinces, et à Ottawa aussi, les francophones devraient renoncer irrévocablement à l'espoir d'être autre chose qu'une minorité parmi — ou après — beaucoup d'autres. Il ne sera plus question de considérer les Canadiens de langue française et les Canadiens de langue anglaise comme ayant des droits linguistiques égaux au sein de la fédération canadienne.

L'idée d'Etat national est donc inadmissible en théorie et en pratique pour toute personne qui ne désire pas voir les Canadiens français se retirer de la scène canadienne et se replier exclusivement sur le Québec.

Or, comme j'ai eu l'occasion de le démontrer plus haut, l'option de repli, et les réformes constitutionnelles qui l'expriment, sont irrecevables sur les plans économique et social. Je veux expliquer maintenant qu'elles le sont également sur le plan des objectifs proprement culturels.

Précisons d'abord qu'il ne s'agit pas d'assurer la simple survivance de la langue française et des valeurs culturelles qui s'y rattachent. Cette survie est très probablement d'ores et déjà inscrite dans l'avenir. Le français est parlé dans le Québec par un nombre de plus en plus grand de personnes. Si donc on écarte l'hypothèse d'un cataclysme ou d'un génocide, il semble certain que dans ce coin d'Amérique, et indépendamment de tout chambardement constitutionnel, on parlera toujours le français.

Le problème est donc plutôt de faire en sorte que cette langue et cette culture soient vivantes et rayonnantes, et non un simple résidu historique. Or il faut bien le reconnaître, le français d'ici ne sera valable que dans la mesure où il sera parlé par un peuple qui se tiendra à l'avant-garde du progrès. Ce qui fait la vitalité et la valeur d'une langue, c'est la qualité de la collectivité qui la parle. Bref, la défense de la langue française ne saurait aller sans son illustration.

La question qui se pose dès lors est de savoir si cette collectivité doit concentrer ses énergies sur le territoire québécois, ou si elle doit prendre le Canada tout entier comme point d'appui. — A mon avis, elle doit faire l'un et l'autre, et j'estime qu'à cette fin elle ne saurait trouver de meilleur instrument que le fédéralisme.

Il faut d'abord poser que si les Canadiens de langue française ont le pouvoir de s'affirmer comme les associés égaux des Canadiens de langue anglaise, si le fait français peut s'appuyer sur une base qui va d'un océan à l'autre, cela est principalement dû au rapport de force linguistique à l'intérieur du pays. Les origines historiques du pays sont moins importantes qu'on ne le pense généralement, et la preuve c'est que ni l'esquimau ni aucun dialecte indien n'ont de position privilégiée. Par contre, si six millions de personnes dont la langue maternelle est l'ukrainien vivaient au Canada, il est probable que cette langue s'imposerait avec autant de force que le français. En termes de *real politik,* ce qui fait l'égalité de l'anglais et du français au Canada, c'est que chacun des deux groupes linguistiques a le pouvoir réel de défaire le pays. Ce à quoi ne peuvent encore prétendre ni les Iroquois, ni les Esquimaux, ni les Ukrainiens.

C'est cette réalité qu'on prétend parfois traduire par le concept des deux nations au Canada. A mon avis, ce concept est dangereux en théorie, et mal fondé en fait. Ce serait une erreur lamentable si — au moment précis où les Canadiens français commencent à se réveiller au monde moderne et à compter pour beaucoup à l'intérieur du Canada — ses politiciens se ralliaient à des thèses anti-fédéralistes. La conséquence de ces thèses, c'est que les Canadiens français, à Ottawa, à Washington, et dans toutes les capitales du monde, pèseraient le poids de cinq millions d'habitants. Tandis que la conséquence de la thèse opposée, celle d'un fédéralisme canadien groupant deux communautés *linguistiques,* et que je soutiens ici, c'est que les Canadiens français peuvent peser le poids d'un pays de dix-huit millions d'habitants, partageant le deuxième ou troisième plus haut standard de vie au monde, et arrivé à un degré de maturité industrielle qui lui promet le plus brillant des avenirs.

J'ai dit que les Canadiens français « peuvent peser » ce poids. Car il y a deux conditions à réaliser.

a) La première, c'est que les Canadiens français eux-mêmes le désirent, c'est-à-dire qu'ils se départissent de leur mentalité d'assiégés et qu'ils décident de participer avec audace et astuce à l'expérience canadienne. Il est faux de prétendre que, pour les Canadiens français, le fédéralisme a été un échec ; il faudrait plutôt dire qu'ils ne l'ont guère essayé. Dans le Québec, nous avons eu tendance à nous replier sur un autonomisme largement stérile et négatif ; et à Ottawa nous avons souvent pratiqué un abstentionnisme qui a favorisé le développement d'un paternalisme centralisateur. Or si nous ne nous sentons pas le courage et la force de nous lancer dans la politique canadienne où — au pire — nous jouons à un contre deux, comment pouvons-nous prétendre faire entendre notre voix dans le monde où — au mieux — nous crierions à un contre cent ?

b) La deuxième condition, c'est que dans le jeu fédéraliste les dés ne soient pas pipés contre les Canadiens français. Ceci veut dire que ceux-ci ne peuvent renoncer à la thèse de l'Etat national que si les Canadiens de langue anglaise y ont également renoncé. Il ne faut pas que Toronto ou Fredericton ni surtout Ottawa se donne pour mission l'exaltation de la nation canadienne-*anglaise*. Au contraire, quand l'Etat fédéral ou les Etats provinciaux interviennent dans le mécanisme du marché pour appuyer les valeurs culturelles, ces Etats doivent appliquer au fait français les mêmes règles d'équité que le Québec a toujours appliquées au fait anglais.

De même qu'on a vu l'Etat central investir les fonds du contribuable canadien dans des entreprises aussi diverses que les chemins de fer, la radio-télédiffusion et le drapeau, afin de développer cette valeur non-monnayable qui s'appelle « canadianisme », de même que les Etats provinciaux deviennent volontiers patrons des beaux-arts dans l'espoir d'enrichir la personnalité des citoyens, ainsi ces Etats ont le devoir d'intervenir en faveur de certaines valeurs linguistiques dont la préservation constitue un *sine qua non* de l'existence du Canada.

La communauté canadienne doit investir, dans la défense et l'illustration de la langue française, la somme de temps, d'énergie et d'argent requise pour empêcher le pays de se disloquer. De même que le gouvernement central par la péréquation impose aux provinces la pratique de la justice distributive en matière économique, ainsi la constitution doit sans retard instaurer ces notions de justice distributive dans le domaine culturel.

En pratique, ceci peut s'obtenir par le truchement d'une modification constitutionnelle qui accorderait à la minorité francophone, tant dans les autres provinces qu'au niveau fédéral, des droits et des privilèges équivalents à ceux dont jouit la minorité anglophone dans le Québec. Mais j'aurai des précisions à donner sur ce point dans les recommandations présentées à la fin du présent mémoire.

Somme toute, ceux qui demandent que la voix des Canadiens français soit entendue dans le concert des nations devraient se réjouir de ce que notre communauté, à qui la nature n'a légué que des cordes vocales en nombre modeste, possède dans le Canada une énorme caisse de résonnance et à Ottawa un amplificateur en état de servir !

C'est précisément parce que les Canadiens français sont une infime minorité en Amérique du Nord qu'ils doivent refuser de se laisser enfermer dans la boîte québécoise. Je m'oppose à ce qu'on est convenu d'appeler « le statut particulier » pour deux raisons, entre autres : d'abord, je ne ferais pas aux Québécois l'injure de prétendre que leur province pour progresser au sein de la Confédération a besoin d'un traitement de faveur ; ensuite, je crois qu'en longue période cela ne peut tendre qu'à affaiblir les valeurs que nous aurions soustraites à l'épreuve de la concurrence. Plus encore que la technologie, une culture ne progresse que par l'échange et l'affrontement ; or, dans le fédéralisme canadien, les valeurs culturelles françaises peuvent trouver un heureux mélange de concurrence et de protection de la part d'un Etat assez puissant.

Mais ceci dit, il reste que c'est dans le Québec que les forces canadiennes-françaises sont concentrées. Et comme je l'écrivais dans le chapitre II : « Le seul territoire important de l'hémisphère occidental où les francophones soient suffisamment groupés, nombreux et attachés au français pour que celui-ci puisse servir d'idiome premier à une société politique, c'est le Québec. »

Or il est certain que la façon particulière dont un peuple se gouverne fait partie de sa culture, au sens large. L'anatomie et la physio-

logie des institutions politiques constituent une des caractéristiques les plus importantes d'un peuple, et peuvent servir à le distinguer de ses voisins.

Sur ce plan aussi, le fédéralisme canadien est idéal. Tout en obligeant les Canadiens français, sur le plan fédéral, à soumettre leur culture politique à l'épreuve de la concurrence, le système fédératif leur permet en même temps de se donner, dans le Québec, la forme de gouvernement qui convient le mieux à leurs besoins. Sous la constitution actuelle, la province de Québec peut modifier sa propre constitution (sauf en ce qui concerne la fonction de lieutenant-gouverneur) et se donner les institutions politiques que la population désire. Il est vrai que dans le passé elle n'a pas désiré grand-chose, et la survie du Conseil législatif en est une indication ! Mais cela dépend des Québécois, et non d'un quelconque manque de liberté.

Point n'est besoin, par conséquent, de recourir à l'idéologie de l'Etat national pour faire du Québec une province « pas comme les autres ». Dans un grand nombre de domaines essentiels, et notamment dans ceux qui touchent de plus près au développement de certaines particularités culturelles, le Québec jouit d'une souveraineté pleine et entière sous la constitution canadienne.

L'auteur du présent mémoire croit à l'autonomie provinciale. Je trouve important que les Canadiens français aient eu dans le Québec un terrain d'action où ils ont pu faire pour leur compte et par eux-mêmes l'apprentissage du gouvernement démocratique et responsable. Mais j'espère que notre peuple et ses dirigeants auront bientôt atteint assez de maturité politique pour ne plus avoir besoin de faire des luttes purement symboliques. Il est sans doute important de résister au paternalisme du gouvernement central, de faire obstacle par exemple à un recours massif aux plans conjoints. Mais nous pouvons être adultes et responsables sans rejeter à priori toute forme de coopération administrative avec Ottawa. Après tout, nos ressources humaines ne sont pas si illimitées que nous devrions refuser systématiquement de porter certains fardeaux en commun avec le reste du pays. Car ce ne sont pas les tâches qui nous manquent dans le Québec.

Tous d'abord, il faut que sur le plan strictement matériel le Québec réussisse à s'affirmer comme une société en voie de développement économique accéléré. Sans quoi une partie de nos travailleurs émigrera et perdra sa langue maternelle, tandis que l'autre partie restera et aura honte d'une langue identifiée à des économiquement fai-

bles. Or sur le plan strictement matériel nous avons vu que le fédéralisme est un système qui peut être très avantageux pour le Québec.

Il faut ensuite que sur le plan de l'esprit le Québec s'affirme comme un lieu où s'épanouissent les valeurs morales, intellectuelles, artistiques, scientifiques et techniques. Quand le Québec aura produit ou attiré suffisamment de vrais philosophes, de vrais savants, de vrais cinéastes, de vrais économistes, de vrais cybernéticiens, et suffisamment de véritables hommes d'Etat, le fait français se portera bien en Amérique du Nord et n'aura pas besoin de béquilles indépendantistes pour marcher. Or l'ensemble de ces valeurs se développe essentiellement par l'affrontement avec d'autres cultures et par l'éducation; de ce point de vue aussi les présentes institutions constitutionnelles sont satisfaisantes pour notre Province puisqu'elles lui reconnaissent une juridiction pleine et entière sur l'éducation. Il n'en tient donc qu'au Québec que sa population se mette à l'avant-garde dans ce domaine. Et comme la majorité des Canadiens français vivent dans cette Province, il n'en tient véritablement qu'à nous-mêmes de faire triompher les valeurs culturelles françaises. (Quant aux minorités françaises des autres provinces, elles n'ont d'avenir que si le Québec s'affirme comme une grande force de progrès *au sein* du fédéralisme canadien; si le Québec devait au contraire se replier sur lui-même, ou se retirer, ces minorités d'origine française auraient à peu près autant de droits et tiendraient approximativement autant de place que les groupes culturels d'origine allemande au Canada).

En somme la culture politique des Canadiens français est le produit de leur volonté; comme groupe, ils sont libres d'orienter comme ils l'entendent la politique de cette province; et ceux qui auraient à se plaindre d'une mentalité de colonisés n'ont qu'à voir à leur propre rééducation politique. Bien sûr, cette éducation a dû et devra encore se faire dans un monde hostile; Mais ce monde ne décidera pas de s'apprivoiser simplement parce que les Québécois auront remanié leur constitution. Dans le domaine de la culture politique, non moins que dans les autres, nos institutions ne méritent de survivre que si elles peuvent affronter victorieusement la concurrence extérieure. Et le fédéralisme canadien est un champ clos où la province dominée par les Canadiens français peut rivaliser de maturité politique et d'efficacité administrative avec les autres, et où elle peut rivaliser à armes à peu près égales. Il n'est pas sûr qu'un Québec isolé sur le continent nord-américain trouverait le tournoi aussi facile, ni ses règles aussi favorables.

V — LES ÉLÉMENTS DE SOLUTION

En tentant de préciser les objectifs vers lesquels l'ordre politique doit s'orienter, nous avons vu que pour certains fins il est bon que le territoire de l'Etat soit de dimensions relativement modestes, tandis que pour d'autres il vaut mieux que ce territoire soit large. Par exemple, pour que l'autorité puisse intervenir à bon escient dans les questions sociales et culturelles, où les désirs et les besoins peuvent facilement varier d'une région à l'autre, et où le citoyen doit se sentir en communication assez directe avec les sources de pouvoir, il y a avantage à ce que la juridiction territoriale de l'Etat soit relativement restreinte. Dans d'autres domaines, celui de l'efficacité économique par exemple, l'unité géographique gagne à être beaucoup plus étendue. Dans d'autres domaines encore, comme la paix ou les ententes commerciales, on tendra même vers un ordre politique international.

L'Etat idéal serait donc celui qui pourrait avoir de différentes grandeurs pour des fins différentes. Et la constitution idéale serait celle qui reconnaîtrait à cet Etat d'étendue variable les pouvoirs qu'il faut dans chaque ordre de grandeur pour atteindre les objectifs désirés.

Or, en réalité, l'Etat fédératif est celui qui se rapproche le plus de cet Etat idéal. L'avantage du fédéralisme, c'est qu'il permet de créer un Etat à la dimension du problème; il y a deux niveaux de gouvernement, et la mesure de la souveraineté de chacun y est la nécessité.

C'est aussi pourquoi le présent mémoire opte pour le fédéralisme. Et le fédéralisme canadien, en particulier, me semble encore le système qui permettra au Canadiens français de tirer le meilleur parti possible de la province, du pays, et du continent où le destin les a situés. Sous la constitution actuelle, l'Etat fédéral a juridiction sur les relations avec les pays étrangers, sur la défense du territoire, sur le droit criminel, sur la navigation, sur les chemins de fer, sur les postes et les télégraphes, et sur la plupart des domaines requis pour assurer la base la plus large et la plus stable à un sain développement économique : le commerce international et les douanes, les institutions financières, la monnaie, la statistique. Mais il est important de remarquer qu'à l'exception peut-être du mariage et de la radio-télédiffusion, la juridiction fédérale s'étend uniquement à des domaines dont l'incidence culturelle est réduite au minimum. Sur ces questions, il y a donc lieu de présumer que — sauf en

état de crise — il n'y aura ni majorité ni minorité linguistiques, et que le corps des citoyens se divisera et se gouvernera selon des critères où l'ethnie tiendra fort peu de place.

Les Etats provinciaux, de leur côté, ont juridiction sur tous les domaines de nature purement locale et privée, sur l'éducation, sur les ressources naturelles, sur la propriété et les droits civils, sur les municipalités, sur les routes, sur la législation sociale et ouvrière, sur l'administration de la justice, et d'une façon générale sur tous les domaines relatifs au développement de l'esprit et à la mise en valeur du territoire.

Pour ce qui est de l'agriculture et de l'immigration, le fédéral et les provinces ont une juridiction concurrente. Et à toutes fins pratiques, les pouvoirs de l'un et des autres en matière de taxation et de fiscalité se sont limités que par le courage de leurs hommes politiques à assumer leurs responsabilités devant les contribuables.

De cette division de pouvoirs, il ne résulte sans doute pas une constitution parfaite, et la loi fondamentale du Canada ressemble en cela à toutes les institutions humaines. Un industriel ou un homme d'affaires aimerait peut-être voir plus de pouvoirs attribués au gouvernement central. Un juriste ou un littérateur pourrait par contre préférer que les provinces aient une juridiction plus étendue. Mais dans la discussion, il apparaît vite que chacun argumente du point de vue de sa spécialité seulement. Les premiers n'attachent pas un grand poids aux valeurs proprement sociales ou culturelles; et les derniers raisonnent souvent en marge des lois les plus élémentaires de la technologie ou de l'économie politique.

Aussi bien, si l'on considère toutes les données du problème, l'esprit général du fédéralisme canadien paraît acceptable. Et je doute que d'authentiques hommes d'Etat, face aux données actuelles du problème, en arrivent à la conclusion qu'il faille actuellement bouleverser profondément notre régime constitutionnel.

A un extrême, j'ai suffisamment dit aux chapîtres III et IV ci-dessus pourquoi le Québec devait fuir la tentation de l'isolement, où l'on peut certes se sentir à l'abri de tout danger et de toute concurrence, mais où on l'est aussi de tout progrès.

A l'autre extrême, je m'opposerais à ce que le Québec se fonde dans un Etat canadien de forme unitaire, ou s'anéantisse dans le creuset d'Etats-Unis agrandis. Nationalisme pour nationalisme, je ne crois pas que l'espèce pan-canadienne ou pan-américaine soit moins imbue de chauvinisme que la canadienne-française !

Le citoyen du Québec, surtout s'il est francophone, n'a rien à gagner sur le plan de la personnalité ou de la maturité politique en se laissant assimiler totalement dans un macrocosme continental ou semi-continental. Au contraire, devant le gigantisme où nous entraînent les forces de la troisième révolution industrielle, celle de l'énergie thermonucléaire et de la cybernétique, il est indispensable, tant du point de vue de l'équilibre psychique que de la responsabilité démocratique, de fortifier les attaches locales et de préserver des Etats régionaux le plus possible à l'échelle humaine.

Ni la constitution actuelle du Canada, ni le pays lui-même n'incarne pour moi une réalité immuable et éternelle. Mais ce pays et cette constitution depuis cent ans ont permis à des hommes de vivre dans une liberté et une prospérité qui, si elles ne furent pas parfaites, trouvent néanmoins peu d'égales dans le monde. Et je ne puis que condamner comme irresponsables ceux qui voudraient voir notre peuple investir des quantités indéterminées d'argent, de temps et d'énergie dans une aventure constitutionnelle qu'ils n'ont pas encore pu préciser, mais qui consisterait plus ou moins vaguement à saborder le fédéralisme canadien pour lui substituer des formes encore imprécises de souveraineté, d'où naîtrait quelque chose comme un Québec indépendant, ou des Etats associés, ou un "statut" spécial, ou un marché commun canadien, ou une confédération des dix Etats, ou quelque chose d'autre encore à inventer dans le temps, c'est-à-dire après que le chaos politique, économique et social sera bien assuré.

Que le fédéralisme canadien doive évoluer, c'est entendu. Mais justement, il évolue — et profondément — depuis cent ans sans que la constitution ait eu besoin de modifications profondes. Des périodes de grande décentralisation ont alterné avec des périodes d'intense centralisation au cours de notre histoire, c'est-à-dire selon la conjoncture sociale et économique, selon les poussées extérieures, selon la force ou l'astuce des politiciens. Or s'il est une donnée immédiate de la politique, en même temps qu'une loi vérifiable dans la plupart des pays industriels, c'est que l'Etat soit appelé aujourd'hui à consacrer une portion sans cesse croissante d'un budget sans cesse accru à des secteurs qui, dans la constitution canadienne, tombent sous la juridiction des gouvernements provinciaux. Autrement dit, le fédéralisme canadien évolue présentement vers une période de très grande décentralisation.

Depuis la fin de la deuxième grande guerre, le Canada a connu une transformation profonde. La croissance rapide du nombre de

la population d'âge scolaire a créé des besoins jusqu'alors inconnus dans le domaine de l'éducation, depuis la petite école jusqu'à l'université et l'enseignement technique. Simultanément, une multiplication du secteur des services et une croissance industrielle sans précédent dans notre histoire entraînèrent un mouvement de concentration urbaine dont le taux fut un des plus élevés au monde, créant ainsi dans l'ordre municipal des besoins d'un ordre jusqu'ici inédit : accroissement du secteur de bien-être, assainissement des taudis, dépollution de l'air et de l'eau, construction d'habitations à prix modique, municipalisation des transports urbains, aménagement des services de police, de pompiers, d'aqueducs, d'égoûts, d'électricité et de téléphone, développement des secteurs de loisirs, tels que parcs, bibliothèques, zones de verdure, et tant d'autres choses encore.

En même temps que la multiplication de ces besoins était provoquée par l'évolution de la situation objective (y compris un accroissement considérable des revenus de la population), il se produisit dans l'esprit des gens une transformation *(the revolution of rising expectations)* qui se traduisit chez nous par une intensification du rôle du secteur public; divers mouvements sociaux, dont le syndicalisme ouvrier et les organisations agricoles étaient à l'avant-garde, ont créé des pressions qui obligèrent l'Etat à intervenir de plus en plus dans le domaine de l'éducation, des services médicaux et hospitaliers, du bien-être, du développement des ressources naturelles, de la législation sociale, agricole et industrielle.

Or, sous la constitution canadienne actuelle, la totalité des besoins et services susdits tombe sous la juridiction provinciale. Et déjà cette réalité s'est traduite, entre 1953 et 1963, par les statistiques suivantes : les dépenses provinciales pour des biens et des services passèrent de 3% à 4% du produit national brut; les mêmes dépenses par les municipalités (et on sait que celles-ci tombent sous la juridiction des provinces) se sont accrues de 5% à 8%; cependant que les dépenses fédérales ont diminué le 10% à 7%. Ce réalignement des dépenses de l'Etat ont nécessairement entraîné un réaménagement dans le partage des impôts entre le gouvernement central et les provinces. Si bien que de 1961 à 1963, par exemple, les impôts personnels et corporatifs perçus par les provinces passèrent de $655 millions à $1,144 millions, tandis que ces mêmes impôts perçus par le gouvernement fédéral ne s'accrûrent que de $114 millions. (The Bank of Nova Scotia, *Monthly Review*, Sept. 1964). — Cette orientation vers la décentralisation devient encore plus

saisissante si on compare les revenus généraux bruts de 1954 avec ceux de 1962; pour le gouvernement fédéral, ils sont passés de $4.44 milliards à $6.60 milliards; pour les gouvernements provinciaux, de $1.58 milliards à $4.24 milliards; et pour les administrations municipales de $1.02 milliards à $2.11 milliards. Bref, en huit ans, les revenus totaux augmentaient de 48.6% pour le fédéral, contre 144.2% pour les provinces (y compris les municipalités qui en dépendent, constitutionnellement). (*House of Commons Debates,* Feb. 22, 1965, p. 11565).

Cette réalité devient encore plus évidente si l'on considère la totalité des dépenses gouvernementales à l'exclusion des transferts entre gouvernements. Les dépenses "finales" sont passées, pour le gouvernement fédéral, de $4.198 milliards en 1954 à $6.550 milliards et 1964, soit une augmentation de 56%. Pendant la même période, ces dépenses passaient, pour les gouvernements provinciaux et municipaux, de $2.652 milliards à $8.065 milliards, soit une augmentation de 204%. (*National Accounts, Income and Expenditure.* Table 37. Data revised in July 1965).

Ainsi donc les forces démographiques, sociales et économiques sont en train de transférer aux gouvernements provinciaux un énorme surcroît de puissance, sans qu'il soit besoin de changer une seule virgule de la constitution. Que plusieurs Québécois aient choisi précisément cette conjoncture pour exiger impérativement que le pays se donne une nouvelle constitution paraît étonnant. Encore et toujours vingt-cinq ans en retard, ils en arrivent aujourd'hui aux prises avec la réalité décrite en 1940 par le Rapport Rowell-Sirois, et ils lèvent la lance contre le dragon centralisateur au moment même où il a cessé de cracher le feu.

Sur le plan stratégique notamment, l'erreur est grossière. Car tous ceux qui voudraient voir le Canada redevenir plus centralisé accepteront volontiers — en ayant l'air de se faire prier — la proposition du Québec à l'effet d'ouvrir le débat constitutionnel. Sans doute, on fera au particularisme québécois la concession de quelques textes légaux; mais il y a fort à parier que le Québec obtiendra moins que ce que de toutes façons il est en train de recevoir par la force des choses. Et en retour nous introduirons des modifications dans notre droit constitutionnel qui risqueront d'en changer l'économie entière : on sait qu'il suffit de modifier légèrement la lettre de la constitution pour que cent ans d'usages constitutionnels et de décisions jurisprudentielles — qui avaient été généralement favorables aux provinces — deviennent nuls et non avenus. Encore une

fois, est-ce bien le moment, quand la présente lettre et l'interprétation actuelle jouent si puissamment en faveur de l'autonomie provinciale ?

Vu sous cet angle, la procédure Fulton-Favreau de rapatriement et de revision de la constitution canadienne ne m'enthousiasme guère. Je lui reconnais d'énormes mérites; car ce n'est peu d'avoir trouvé après tant d'années un compromis grâce auquel notre constitution peut devenir un document entièrement canadien; ni d'avoir fait échec aux procédures arbitraires auxquelles la modification de l'article 91 (1) de l'A.A.N.B. avait ouvert la voie, en 1949.

Mais à mes yeux ces mérites ne sont pas si grands ni ces réformes si pressantes qu'ils ne doivent le céder aux considérations suivantes.

Je trouve illogique que l'Assemblée législative puisse être appelée à engager le Québec dans une direction constitutionnelle irréversible avant même que son Comité de la Constitution n'ait fait rapport. Il n'est pas vrai de dire, comme plusieurs l'ont fait, que la formule Fulton-Favreau ne fait (relativement à la procédure de revision constitutionnelle) que traduire dans un texte précis un ensemble d'usages et de pratiques acceptées. Au contraire, la formule innove radicalement, et d'une façon sur laquelle il serait à peu près impossible de revenir.

D'abord la formule nouvelle permettra aux deux tiers des provinces représentant cinquante pour cent de la population d'accroître la juridiction du Parlement central en certaines matières. Ensuite, pour plusieurs matières fondamentales, le fédéral et quatre provinces pourront procéder à des délégations de pouvoirs législatifs entre les deux niveaux de gouvernement.

Or, je crains que dans le contexte actuel cette formule des deux tiers de cette technique de délégation ne servent surtout à affaiblir la théorie et la pratique du fédéralisme au Canada, et voici pourquoi.

Nous avons vu que, dans le cadre de la constitution actuelle, les forces telluriques tendent présentement à renforcir considérablement l'autonomie provinciale. Si on veut que les choses continuent ainsi, point n'est besoin de la nouvelle formule d'amendement. Si donc cette formule sert à quelque chose ce sera plutôt pour permettre à un certain nombre de provinces d'augmenter la juridiction législative du Parlement central. L'amendement par les deux tiers permettra à Ottawa d'envahir certains champs législatifs, où les provinces conserveront (d'après l'honorable Favreau, *Le Devoir*, 5 mars

1965) leur droit théorique d'agir, mais où en pratique fort peu d'entre elles auront envie de faire double emploi. Et la technique de délégation permettra à des groupes de provinces de renoncer à leur autonomie en certaines matières, et à d'autres groupes à y renoncer en d'autres matières; une telle abdication serait certes révocable, mais il ne faut pas penser que les provinces envisageraient facilement de remettre sur pied des ministères et des services gouvernementaux une fois que ces institutions auront disparu.

Les deux innovations de la formule Fulton-Favreau tendront donc systématiquement à affaiblir la réalité du fédéralisme dans une majorité de provinces, à briser le rempart qu'ensemble les communautés provinciales dressent contre la centralisation, et à diviser les provinces les unes contre les autres selon des principes encore imprécis, mais qui tiendront probablement à la richesse et à la pauvreté, ou à l'orientation de droite ou de gauche, ou à la composition ethnique.

Qu'il soit néfaste en théorie d'introduire ainsi un principe de confusion dans la ligne de démarcation entre les deux niveaux de gouvernement semble assez évident. Le Parlement central aurait une juridiction variable sur les citoyens canadiens, suivant qu'ils vivent dans une partie du pays ou dans une autre; aux élections fédérales, les électeurs d'une province restée autonomiste auraient à porter un jugement sur la façon dont le gouvernement aurait administré la chose publique dans les autres provinces; les députés fédéraux auraient à se prononcer et à voter sur des lois qui ne s'appliqueraient pas à leurs ressortissants; et les contribuables payeraient des impôts qui serviraient à administrer des lois dont ils ne tireraient aucun bénéfice.

Plus encore, dans le climat politique actuel, il y a lieu de redouter que la confusion susdite ne tende surtout à isoler les Québécois. Le Québec atteindrait effectivement un "statut" particulier sur le plan constitutionnel, mais il aurait conquis cette position en moins-prenant. Après que les autres provinces, par délégation et par vote de deux-tiers, auraient modifié la constitution à leur guise et à leur avantage, nous resterions dans le Québec avec un simple résidu d'Acte d'Amérique britannique du Nord. Et avec notre droit de veto, nous aurions l'air de quoi ? . . .

Bref, il semble inéluctable que, par l'introduction de la formule Fulton-Favreau, le Québec évolue à toutes fins pratiques vers la formation d'un Etat national à qui on aura donné toutes les raisons de conspuer ce qui restera du fédéralisme. Or j'ai dit ma préférence

pour le fédéralisme, pour des raisons économiques, sociales et psycho-culturelles. Il me semble que les politiciens et les publicistes qui facilitent à toutes les autres provinces l'établissement — entre elles et à l'endroit du fédéral — d'un ensemble de rapports différents de ce qui existe dans le cas du Québec, c'est-à-dire qui encouragent en définitive ces provinces à isoler le Québec, jouent un fort mauvais service au pays qu'ils prétendent servir.

La constitution actuelle, habilement exploitée, modifiée s'il le faut (mais alors de façon à maintenir entre les deux niveaux de gouvernement un partage des pouvoirs qui sera généralement le même d'une province à l'autre), crée un pays où le Québec peut s'allier à dix contre un pour mettre en valeur l'autonomie provinciale, et où les Canadiens français peuvent lutter à un contre un pour affirmer le fait français en Amérique du Nord.

En même temps, cette constitution empêche le Québec de s'enfoncer dans un particularisme excessif qui ne pourrait signifier que l'extinction pour les Canadiens français vivant hors du Québec, et le développement chez ceux qui y vivent d'un esprit de ghetto.

Et c'est précisément ce fédéralisme qu'on veut changer ? Les innovateurs pourront toujours repasser quand ils auront inventé une règle du jeu qui batte celle-là !

VI — CONCLUSION ET PROPOSITIONS CONCRÈTES

Il est de l'essence d'une constitution qu'elle soit faite pour durer longtemps. En effet, c'est d'elle que toute autorité légale découle, et si la constitution n'engage qu'en courte période, elle n'engage pas du tout : les individus, et plus encore les groupes de pression, ne se sentiront pas liés par des lois qui les défavorisent ou par des gouvernements avec lesquels ils ne sont pas en accord; puisque la règle du jeu constitutionnel doit changer bientôt, autant la changer incessamment. Un pays où s'établit une telle mentalité oscille entre la révolution et la dictature. Une fois partie sur cette voie, la France s'est donné 18 constitutions en 180 ans.

Je ne crois pas que le Québec soit assez puissant pour se permettre de tels gaspillages : notre Province doit connaître une période de grande stabilité constitutionnelle si elle veut appuyer sur une base solide l'essor économique, social et culturel auquel elle aspire. De plus, le reste du pays refusera de négocier sérieusement avec nous s'il a des motifs fondés de croire que chaque concession constitutionnelle faite au Québec n'est que le prélude immédiat à de nouvelles et à de

plus grandes exigences. En conséquence « la revision du régime constitutionnel canadien » dont parle le mandat du Comité de la Constitution établi par l'Assemblée législative du Québec doit être conçue comme engageant plusieurs générations de Québécois.

Or, de toute évidence, le Québec n'est pas prêt actuellement à définir le régime constitutionnel précis auquel il veut se soumettre durant le prochain demi-siècle. La pensée constitutionnelle dans le Québec contemporain se caractérise surtout par son imprécision et ses contradiction internes. Par exemple, depuis plusieurs décennies, l'opinion dominante dans le Québec exigeait que tout changement constitutionnel soit obtenu à l'unanimité des provinces; aujourd'hui cette règle de l'unanimité lui est offerte (par la formule Fulton-Favreau), et la même opinion la rejette comme un obstacle au « statut particulier » du Québec ! Du reste, il n'est que de regarder les mémoires soumis au Comité de la Constitution pour constater à quel point l'état de l'opinion québécoise est ondoyant et divers : il est de bon ton de vouloir que ça change, mais il y a absence totale de consensus sur le changement qu'on veut.

A mes yeux, c'est le signe évident qu'il ne faut pas chambarder la constitution maintenant. Tous ces débats constitutionnels risquent surtout de diriger nos énergies vers une voie d'évitement, et constituent une manoeuvre de diversion utile seulement à ceux qui redoutent les transformations sociales profondes désirées par les forces progressive du Québec. Bien pis, si on réussissait, à ce stade-ci, à imposer un nouveau cadre constitutionnel à ces forces, on ne ferait que les soumettre à un joug, alors qu'il faudrait au contraire les laisser courir un peu librement.

S'il est bien vrai que le Québec est en marche, qu'on regarde un peu d'abord où il peut et où il veut aller. Il sera toujours temps ensuite pour les avocats de consigner ce pouvoir et ce vouloir dans un texte de loi.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que l'auteur du présent mémoire exerce beaucoup de retenue dans ses suggestions de réforme constitutionnelle, et qu'il n'a pas craint, depuis quelques années, d'être identifié comme un tenant du *statu quo* constitutionnel. Comme je l'ai démontré dans les chapîtres antérieurs, la constitution n'a pas grand-chose à voir avec l'état d'infériorité économique, technique et démographique où se trouvent les Canadiens français du Québec. Si je ne suis pas autrement pressé de changer la constitution, c'est que je le suis assez de changer la réalité des choses. Et je ne voudrais fournir aucun prétexte aux classes dirigeantes pour qu'elles remettent la

solution des *vrais* problèmes jusqu'au « lendemain des réformes constitutionnelles ». Nous avons trop vu comment, dans le passé, les discussions centrées autour d'idées comme la forme de l'Etat, la nation, l'autonomie provinciale et l'indépendance ont servi à masquer l'impuissance des classes dirigeantes québécoises devant les transformations profondes introduites chez nous par la révolution industrielle. Tout ce que je demande aux classes dirigeantes d'aujourd'hui, c'est de songer un peu moins aux pouvoirs qu'un Québec hypothétique pourrait avoir, et d'exercer un peu plus et un peu mieux les pouvoirs que le Québec réel possède déjà.

Ainsi, dans le domaine économique, il est infiniment moins important d'imaginer des textes constitutionnels pour permettre au Québec de récupérer une plus large part des impôts fédéraux (cela est en train de se faire sous l'empire de la constitution actuelle) que de mettre notre Province à l'avant-garde du progrès industriel (ce qui aurait pour conséquence d'élargir considérablement la base même des impôts provinciaux).

De même, dans le domaine social et culturel, il est infiniment moins important pour le Québec de modifier la constitution pour se donner une personnalité juridique internationale, que d'investir massivement ses énergies dans la réforme agraire et l'aménagement de l'espace urbain, et de concentrer toutes les forces disponibles dans la réforme de l'éducation.

Il ne faudrait pas conclure de tout ceci que je sois moins sensible que quiconque aux imperfections de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, et aux règles du fédéralisme qu'in consacre. Rien de plus facile que de proposer des réformes constitutionnelles, et je pourrais bien, pour mémoire, aligner plusieurs points sur lesquels une nouvelle constitution devra un jour apporter des améliorations.

Par exemple :

1. Une déclaration des libertés fondamentales pourrait faire partie de la Constitution, de façon à limiter en ce domaine les pouvoirs de toute autorité légale au Canada. En plus de protéger les droits politiques traditionnels et certains droits sociaux, une telle déclaration mettrait les langues française et anglaise sur un pied d'égalité absolue devant la loi.

2. Les libertés ainsi protégées, on pourrait sans risque réduire la prépondérance de l'Etat central en certains domaines (par exem-

ple, en abolissant les droits de réserve et de désaveu) en même temps qu'on débarrasserait la constitution d'une certaine phraséologie impériale.

3. La loi organique relative à l'Etat central pourrait être transformée de façon à lui donner un caractère plus authentiquement fédératif. Notamment, les conflits de juridiction entre le fédéral et les provinces pourraient être jugés par un tribunal indépendant de ces deux parties, et rattaché directement à la constitution. Le Sénat également pourrait être réformé de façon à représenter plus directement les entités provinciales : loin que de diminuer l'autorité du Parlement, une telle mesure aurait probablement pour effet d'engendrer dans les provinces un climat de confiance à l'égard de la législation émanant du pouvoir central (par exemple, en matière tarifaire et dans le domaine macro-économique.)

De tels points sont certes importants, et il faudra sans doute un jour — quand la constitution aura été rapatriée ? — que les Canadiens les envisagent. Mais je refuse d'en faire aujourd'hui des proposition formelles et cela pour les raisons que j'ai déjà exposées plus haut, et que je me permets de résumer ici.

Les forces telluriques travaillent présentement dans le sens de l'autonomie provinciale. Ce sont les centralisateurs qui devraient être les plus pressés de changer la constitution. Si les négociateurs québécois étaient malins, ils affecteraient une attitude de souveraine indifférence, et diraient : « Ma foi, la constitution n'est pas si mauvaise... Nous avons tellement à faire pour sortir du *statu quo* social et économique que nous sommes bien prêts à endurer le *statu quo* constitutionnel encore un long moment... Mais enfin, si vous y tenez, nous n'avons pas d'objection à discuter de révision constitutionnelle avec vous... Disons, dans quelques mois, un an peut-être... ».

En attendant, la décentralisation aura fait son chemin, les provinces fortes se seront donné des administrations compétentes qui n'auront nullement envie de disparaître, le Québec se sera fait plusieurs alliés dans sa lutte pour un fédéralisme meilleur. Et ce qui plus est, notre Province par ses progrès aura donné du prestige à toute la communauté francophone du Canada.

De la sorte, quand le débat constitutionnel s'ouvrirait — à la supplique des autres ! —, le Québec pourrait concentrer toute sa force de négociation sur le point le plus crucial, sur ce que j'ai appe-

lé — au chapître V — « une toute petite modification constitutionnelle ». C'est de cette modification que je veux parler avant que le présent mémoire ne prenne fin.

Il est évident que la plupart des crises constitutionnelles qu'a connues le Canada, comme celle qu'il connaît aujourd'hui, ont été précipitées par des problèmes d'ordre ethnique, et plus précisément par la question des droits de la langue française. J'ai dit plus haut, au chapître III, que cette langue ne pourrait véhiculer des valeurs de progrès que si ceux qui la parlent en Amérique du nord se tiennent eux-mêmes à l'avant-garde, c'est-à-dire s'ils acceptent de rivaliser d'excellence avec les Canadiens de langue anglaise dans un combat égal.

Mais il faut quand même que le combat soit égal. Sans quoi, on risque de provoquer chez les francophones l'hypertrophie des mécanismes défensifs. Il se développera chez nous une mentalité d'état de siège, et nous nous replierons sur le Québec où nous pourrons le mieux soutenir un tel siège. Autrement dit, les Canadiens français risquent d'être amenés par le « nationalisme » canadien-*anglais* à faire évoluer le Québec vers la position d'Etat national et — tôt ou tard — indépendant.

Sur ce plan, comme sur beaucoup d'autres, les pères de la Confédération canadienne ont fait preuve de sagesse. Ils se doutaient bien que le Canadien français était destiné à toujours appartenir à une minorité linguistique *de fait* au Canada; mais ils semblent avoir voulu éviter qu'il se sente membre d'une minorité *de droit*. En d'autres termes, tout en reconnaissant que le francophone se sentirait en fait plus à l'aise dans le Québec, ils ont voulu éviter que le droit contribue à développer en lui un sentiment d'infériorité et lui fournisse le prétexte de se sentir étranger en quelque partie du Canada qu'il se trouve.

Par l'article 93 de la constitution, l'éducation relevait des provinces, comme le voulaient les Canadiens français. Mais, par le premier paragraphe, il était anti-constitutionnel pour une province de porter atteinte aux écoles confessionnelles; et comme on sait, c'était par ces écoles que les Canadiens français développaient et transmettaient leurs valeurs culturelles particulières. Et par les deux derniers paragraphes, le gouvernement central avait autorité pour réparer toute atteinte à « *l'un quelconque des droits ou privilèges* », y compris des droits linguistiques, du groupe (religieux) auquel appartenait la quasi-totalité des Canadiens français.

Par l'article 133, la langue française devenait officielle pour l'exercice des droits politiques :

a) Au niveau du gouvernement fédéral, tant dans la fonction législative que dans la fonction judiciaire, les deux langues furent mises sur un pied d'égalité absolue. Il n'était pas question de la fonction exécutive, mais ceci s'explique probablement d'une part parce qu'à cette époque de 1867 les services civils et militaires groupaient un nombre réduit de personnes; et d'autre part parce que le Cabinet des ministres n'était pas défini par la Constitution, mais uniquement par la coutume; celle-ci du reste s'est chargée d'assurer éventuellement une participation des Canadiens français au Cabinet à peu près proportionnelle à leur nombre. Bref, en ce qui concerne les institutions politiques fédérales, on semble avoir voulu que le français soit sur un pied d'égalité avec l'anglais partout au Canada, et le gouvernement central s'engageait ainsi à prendre une figure authentiquement bilingue.

b) En ce qui concerne les institutions politiques provinciales, le français n'obtenait des droits égaux que là où les Canadiens français étaient en nombre relativement important. En pratique, ceci signifiait le Québec; mais on ne préjugeait pas de l'avenir, et par l'article 92, premier paragraphe, chaque province pouvait accorder au français un rang correspondant à l'importance des Canadiens français dans cette province. On comprendra dans quel esprit cela était voulu si l'on songe que trois ans après 1867, lors de la création — par le gouvernement central — du Manitoba où vivait une forte proportion de francophones, le français dans cette province était mis sur un pied d'égalité avec l'anglais. (*Acte du Manitoba,* article 23. Voir aussi l'article 22, relatif à l'éducation.)

En substance, donc, la Constitution canadienne créait un pays où les Canadiens français pouvaient rivaliser à chance à peu près égale avec les Canadiens anglais; les uns comme les autres étaient invités à considérer l'ensemble du territoire canadien comme leur patrie et leur champ d'activité.

Hélas ! pour des raisons que je n'ai pas à analyser ici, mais qui sont dans l'ensemble moins à l'honneur des Canadiens anglais que des Canadiens français, la règle du jeu constitutionnel a été faussée. Tant sur le plan scolaire que sur le plan des droits politi-

ques, les garanties des valeurs chères aux Canadiens français ont été un peu partout escamotées, de sorte qu'ils en vinrent à se croire chez eux uniquement dans la province de Québec.

Et pis encore peut-être, là où la constitution était muette, la majorité anglophone profita de son nombre et de sa richesse pour imposer une règle du jeu social où la minorité francophone était constamment humiliée. Dans le fonctionnarisme fédéral, par exemple, et dans les forces armées surtout, le Canadien français partait avec un handicap énorme, quand il n'était pas tout bonnement écrasé au départ. Il en alla de même dans la finance, les affaires, et à tous les niveaux de l'industrie. C'est ainsi que dans la province de Québec elle-même, depuis le rang de contremaître jusqu'à celui de président de banque, la langue anglaise devint la langue de commandement.

En ce qui concerne cette règle du jeu social, elle échappe au mandat du Comité de la Constitution. Mais c'est surtout elle qu'il faut transformer profondément. Et j'ai décrit plus haut, au chapitre IV notamment, les conditions qui permettraient à la communauté canadienne-française de lui imposer un redressement en sa faveur.

La règle constitutionnelle cependant est précisément l'objet sur lequel les recommandations du Comité de la Constitution doivent porter. La constitution doit être ainsi faite que n'importe quelle communauté francophone, n'importe où au Canada, jouisse de la plénitude de ses droits linguistiques.

En pratique, sur le plan de l'éducation, ceci veut dire que partout au Canada où il y a des francophones en nombre suffisant pour former une communauté scolaire (ou universitaire), ils doivent jouir de droits égaux avec les anglophones en matière d'impôt, de subsides et de législation scolaire. Bien entendu, les notions de « nombre suffisant » et de « droits égaux » devront souvent être déterminées administrativement et judiciairement; mais juges et administrateurs auront pour s'éclairer cent ans d'application de ces notions dans des régions éloignées du Québec où vivaient un « nombre suffisant » d'anglophones.

Dans le domaine des droits politiques, il y a lieu de distinguer entre le champ fédéral et le champ provincial.

A) Au niveau fédéral, l'égalité des deux langues doit être absolue. Pour la fonction législative, comme pour la fonction judiciaire, ceci existe déjà en théorie grâce à l'article 133 de la Constitution; mais il faudrait que cette théorie prenne pied tout à fait dans la

pratique et que, par exemple, toute loi et tout règlement soient invalides à leur face même si le texte anglais et le texte français ne sont pas publiés côte à côte : comme aux Etats-Unis, il y a lieu de passer de l'époque « Separate but equal » à l'époque « Complete integration ».

Pour la fonction exécutive, il faudra carrément innover. Certes il est difficilement concevable de faire subir un examen de bilinguisme aux ministres de la Couronne, et dans ce domaine il faudra sans doute s'en remettre au choix des électeurs. (Ne pourrait-on pas compter aussi sur la frustration des unilingues au sein d'un Cabinet où éventuellement des décisions se prendront tantôt en français et tantôt en anglais ?) Mais partout ailleurs, c'est-à-dire dans le fonctionnarisme et dans les forces armées, les deux langues doivent être sur un pied d'égalité absolue. Cette notion d'égalité aussi devra être appliquée concrètement par les administrations et les tribunaux; une façon simple et équitable d'y arriver consisterait à faire jouer des règles de réciprocité; par exemple, si un caporal d'infanterie ou un fonctionnaire subalterne des postes peut être dispensé de connaître le français quand ses fonctions ne le mettent en rapport qu'avec un très faible pourcentage de contribuables francophones, le même règlement doit s'appliquer à la langue anglaise quand les anglophones ne composent que le pourcentage susdit; par exemple encore, si la connaissance de l'anglais est exigée pour occuper un poste de grand commis de l'Etat, il devra aussi être indispensable de connaître le français. Il est clair que si de telles exigences devaient s'appliquer du jour au lendemain, beaucoup d'injustices seraient commises, et les rouages de l'Etat canadien risqueraient de s'enrayer; mais on doit envisager l'introduction de ces réformes suivant un calendrier rigoureux et consacré par la loi. (On pourrait ici s'inspirer de la Cour suprême des Etats-Unis quand — en matière d'intégration raciale — elle base ses jugements sur l'esprit, l'orientation et en quelque sorte sur les intentions chronologiques des législations évoquées devant elle.)

B) Au niveau provincial une règle analogue de réciprocité doit s'appliquer. En principe, seule la langue de la majorité sera officielle. Toutefois, lorsqu'une province renferme une minorité d'origine française ou britannique supérieure à, disons, quinze pour cent

ses communications avec toute autorité qui relève de l'Etat central ou des Etats provinciaux.»

Voilà, à peu près ce que je voulais dire sur la Constitution. La réforme que je propose paraîtra modeste par comparaison avec les chambardements énormes dont l'opinion québécoise est saisie depuis quelques années : c'est que je n'ai su parler que de l'essentiel. Ce modeste essentiel présuppose néanmoins une transformation gigantesque dans les mentalités, et de ce que j'ai appelé la règle du jeu social. Mais s'il était atteint, le chauvinisme stérile disparaîtrait des moeurs canadiennes, et les autres réformes constitutionnelles utiles suivraient sans trop de difficultés. Par contre, si cet essentiel n'est pas atteint, ce n'est vraiment pas la peine de parler du reste, car le Canada sera balayé périodiquement par le vent mauvais des querelles ethniques, et deviendra une terre stérile pour l'esprit, d'où toute paix et toute grandeur seront bannies.

Note : Le présent essai fut rédigé durant février, mars et avril 1965, alors que l'auteur était à l'Institut de recherche en droit public de l'Université de Montréal. Le texte devait servir de document de travail à certains mouvements populaires qui voulaient soumettre un mémoire au « Comité de la Constitution » de l'Assemblée législative du Québec. Comme cet essai a déjà connu une diffusion assez considérable, j'ai décidé de le publier sous ma signature. Il va de soi que mes opinions n'engagent nullement l'Institut de recherche en droit public, non plus d'ailleurs que les dits mouvements populaires.

LIVRE SECOND

DE LIBRO, TRIBUTO…
ET QUIBUSDAM ALIIS

Déplorant notre peu de conscience politique, j'écrivais en décembre 1952 : « Nous pensons que le parti-pris doit tenir lieu de réflexion, dans les discussions par exemple sur le rôle de la loi, ou la fonction d'un budget national. »[1]

Un an plus tard, une loi précisément relative au budget national me donnait raison plus que je ne l'aurais voulu : depuis l'annonce par M. Duplessis, le 15 janvier 1954, de sa « loi assurant à la Province les revenus nécessités par ses développements », l'atmosphère politique canadienne s'est chargée d'un degré d'émotivité absolument excessif. Des sociétés dites nationales ont remonté la garde sur ce nouveau « dernier rempart de la langue, la loi, les droits ». L'opinion fut mobilisée dans d'autres provinces contre ce geste sécessionnaire (!) du Québec. Des excités d'envergure internationale menacèrent de déménager l'OACI ailleurs. A Toronto, des professeurs professèrent que le Québec n'avait pas le droit *(sic)* d'adopter une telle législation. Et des hommes de loi *(quaere)* au Québec soutinrent l'insoutenable thèse du droit exclusif des provinces aux impôts directs.

C'est dans ce cirque qu'est tombé un livre parfaitement serein et remarquablement intelligent sur le fédéralisme canadien.[2] Naturellement, notre élite funambulesque fit vite comprendre à l'auteur qu'il manifestait une prétention insupportable à parler idées quand on discute race. Condamnée avant d'être écrite par le plus lucide (malgré tout) de nos journalistes,[3] désavouée avant d'être lue par le recteur (d'alors) de l'Université Laval,[4] et réfutée sans

---

(1) *Cité Libre*, no. 6, p. 56.
(2) Maurice Lamontagne, *Le fédéralisme canadien*, aux Presses Universitaires Laval.
(3) Cf. *le Devoir*, en page de rédaction, vers le début de l'année.
(4) Selon une dépêche de la Presse Canadienne en date du 2 juin 1954, Mgr Ferdinand Vandry se crut obligé de dissocier l'Université Laval d'idées qui ((selon lui) « tendent à sacrifier les libertés essentielles des provinces. » Je trouve assez plaisant ce souci pour les libertés des provinces, au nom de quoi des recteurs magnifiques sont forcés de sacrifier la liberté de la pensée. Car, comme l'ajoute la dépêche, « en vertu de l'impôt provincial les universités du Québec ont reçu de grosses subventions » . . .

être comprise par le professeur d'histoires de l'Université de Montréal,[5] l'oeuvre a eu le destin qu'elle était en droit d'attendre de notre intelligentsia officielle.

L'on n'est plus justifié de se surprendre, dans le Québec, de ces nouveaux symptômes d'un mal maintes fois diagnostiqué : c'est entendu que le haut de notre société politique est atteint d'une pernicieuse sclérose. Mais je n'arrive pas à me convaincre tout à fait que notre maladie soit invincible ; je veux donc examiner l'imbroglio fiscal sous quatre aspects différents.

LE LIVRE DE M. LAMONTAGNE

M. Lamontagne est le premier à publier en français un livre qui examine le fédéralisme canadien à la lumière de la science économique moderne, et c'est par là surtout que son travail a une grande valeur.

Certes il y a bien d'autres éléments dans ce livre : du bon, du mauvais, de l'indifférent. Car si le plan en est très bien fait, l'exécution dans la seconde moitié manque souvent d'équilibre et porte l'empreinte de la hâte. Ainsi le long développement sur les relations patronales-ouvrières (pp. 205-214) est du plus vif intérêt, mais (sauf quelques lignes à la fin) il n'a rien à voir au problème fédératif. Par contre, le topo sur « la sécurité collective et les dépenses d'armement » (pp. 157-160) n'amasse que lieux communs sur le neutralisme, la guerre froide et le communisme ; comme la plupart des raisonnements officiels, ceux-ci sont un peu courts, et ne tendent qu'à prouver ce que l'auteur nie par ailleurs (p. 252), à savoir que le budget fédéral est bien moins compressible que les budgets provinciaux. En exemple d'éléments rigoureusement indifférents, je citerais volontiers ces petites excursions dans les équations et dans le marginalisme (pp. 113, 117) qui en égareront plusieurs, mais n'épateront que les naïfs.

---

(5) Cf. une causerie de M. Michel Brunet à Radio-Canada, le 11 juin 1954, reproduite dans *le Devoir* et *Notre Temps*. Il devient évident que M. Brunet n'a pas compris les thèses économiques de M. Lamontagne quand il déclare qu'« on ne compte plus les affirmations contradictoires de M. Lamontagne », et qu'il appuie cette grave accusation sur un exemple unique, lequel ne prouve rien d'autre que l'incompétence totale de M. Brunet en matière de finances publiques. Celui-ci doit sentir le terrain peu solide du reste, car il s'empresse d'ajouter que « le plus grave reproche qu'on puisse adresser à M. Lamontagne, c'est d'avoir oublié qu'il est un Canadien français du Québec. » Il serait inimaginable qu'un homme de science véritable prétende infirmer de la sorte la thèse d'un autre homme de science. Et c'est cela qui m'incite à dire que le professeur Brunet, que je n'ai pas l'honneur de connaître, doit parfois enseigner des histoires à ses étudiants.

Visiblement l'auteur avait beaucoup de choses à dire, et de très valables. Mais les circonstances ont fait de lui l'homme d'un seul livre ; il devait donc se dépêcher de tout y inclure, et c'est pourquoi on y trouve ébauchés tant de hors-d'oeuvre. A cause de cela, je ne puis m'empêcher de regretter que M. Lamontagne n'ait pas publié davantage, mais je ne saurais le lui reprocher : il vivait dans une province où les professeurs n'ont — hélas ! — ni le droit ni les moyens de penser tout haut. L'esclavagisme intellectuel y est si abject qu'un malheureux recteur se crut « obligé *(sic)* de déclarer que l'Université Laval ne prend pas la responsabilité des opinions personnelles » d'un homme qui ne relevait absolument plus de sa juridiction. Que n'a-t-il pas aussi congédié *rétroactivement* son ancien professeur ? Nous aurions reconnu avec plus de certitude le profil de l'Unique Chancelier dont relèvent en dernier ressort toutes[6] les universités de la province.

Une grande leçon qui se dégage de la thèse de M. Lamontagne est qu'il « n'existe pas de solution simple et valable pour tous les temps » (p. IX). Chaque époque doit tendre à élaborer une politique économique fonctionnelle, c'est-à-dire qui réponde aux exigences de la réalité présente. Et l'auteur lui-même fait véritablement oeuvre de création quand il pense les faits en fonction de la théorie économique. C'est cela qui rend si vivante et instructive la lecture de ses chapitres historiques. C'est cela qui lui inspire de brillantes incursions dans le domaine du commerce international. C'est cela aussi qui lui permet d'exposer des vues inédites et justes sur les sujets les plus divers, comme les chômages saisonnier et technologique, l'incidence canadienne des impôts directs et indirects, le contrôle des monopoles et des cartels, la loi interdisant la margarine, le fonctionnarisme, la sécurité sociale, et ainsi de suite.

Tout cela est traité en fonction du système fédératif canadien, et il s'en dégage une démonstration irréfutable de l'absolue nécessité de la coopération inter-gouvernementale. Coopérer n'est pas abdiquer, et les agences de presse ont bien calomnieusement servi la pensée de l'auteur quand elles lui ont fait dire que le Québec avait perdu la bataille de l'autonomie. Au contraire, M. Lamontagne indique plusieurs domaines où les provinces, agissant seules ou de

---

(6) Même le bureau des gouverneurs de McGill commence à sentir le joug, et ce leur fut une douce révélation de recevoir leur part des subventions universitaires qui s'élevaient à quelques millions de dollars, sous forme d'un chèque adressé, non au chancelier, ni au principal, ni au bureau des gouverneurs, ni à la trésorerie, mais à un partisan de l'Union Nationale !

concert avec le fédéral, pourraient tendre vers plus d'autonomie : le développement des ressources naturelles, l'élaboration de travaux publics, et la lutte contre le chômage technologique, par exemple. Il va jusqu'à recommander un amendement constitutionnel qui permette aux provinces de « jouir des mêmes pouvoirs que le gouvernement fédéral dans le domaine des taxes sur la consommation » (p. 259). Et sur le problème capital de la coopération fiscale, il démontre (p. 270) — sans doute avec plus de virtuosité que de réalisme — que tout le régime des ententes fiscales pourrait disparaître sans que personne ne s'en trouve plus mal ! *Qu'est-ce donc que les autonomistes veulent de plus ?*

Si pour ma part je trouve que M. Lamontagne manque de réalisme sur ce point, c'est qu'il propose de remplacer les ententes fiscales par des octrois déterminés unilatéralement par le gouvernement fédéral ; cette solution, dit-il (p. 270), « évite . . . les longues discussions et les désaccords que celles-ci entraînent ». Or, outre que l'efficacité économique de cette formule dépendrait d'une docilité parfaite des provinces devant la coercition fédérale (postulat hasardeux !), il me paraît assez étrange qu'un auteur qui a établi fort savamment l'absolue nécessité de la coopération fédérale-provinciale, et déclaré « irréversible . . . la nouvelle orientation de la fédération canadienne » (p. 284), arrive en fin de volume et sur le problème crucial avec une solution qui « évite les discussions » entre les gouvernements, fasse abstraction de toute coopération, et soit « dans le sens des traditions fédérales canadiennes » les plus désuètes. Ainsi, le gouvernement fédéral, qui « doit être capable d'utiliser *tous* les modes de taxation » (p. 192), et qui « doit avoir accès à *tous* les secteurs de dépenses » (p. 197), « pourrait *tout simplement avertir les provinces qu'il leur offre* une subvention annuelle sans conditions » (p. 270), et l'imbroglio fiscal serait réglé ! « Si l'une ou l'autre des provinces manifeste une mauvaise volonté réelle et met en danger le programme national de stabilité économique, le gouvernement central pourra toujours exercer des mesures de représailles . . . » (p. 271).

Non merci, cela sent un peu trop l'arbitraire à mon goût. Je comprends parfaitement que M. Lamontagne soit excédé par l'ignorance crasse qui caractérise la politique économique du Québec et l'opinion politique qui la juge ; j'admire même que malgré cela il ait réussi à écrire un traité aussi calmement scientifique. Mais enfin cela ne nous justifie pas encore de nous en remettre entièrement, pour l'avenir du fédéralisme canadien, au savoir-faire des économistes fédéraux.

D'abord ils ne sont pas infaillibles, et M. Lamontagne a raté une belle chance (entre autres) de nous le faire voir quand il jette le blâme pour l'inflation d'après-guerre sur les « principaux groupements privés » (p. 199) ; or il faut savoir que la politique économique fédérale elle-même prévoyait une déflation pour l'après-guerre, et c'est du reste à cette erreur heureuse que nous devons la mesure anti-déflationnaire des allocations familiales. Ensuite, ces messieurs d'Ottawa aiment un peu trop gouverner ; car je ne puis m'expliquer autrement qu'en période *inflationnaire* ils usent de pouvoirs de dépenses qui n'auraient de justification juridico-économique qu'en période déflationnaire, tel les subventions aux universités. Enfin ils ont la conscience morale un peu flasque ; car — n'eût été le coup de M. Duplessis et le sursaut des Canadiens français — ils paraissaient installés sans scrupules dans une combine qui devait enlever pendant cinq ans des centaines de millions de dollars à la province canadienne-française, pour les redistribuer à des provinces aussi riches que l'Ontario, l'Alberta et la Colombie britannique.

DIE REALPOLITIK DUPLESSIS

Quand on sait que le principe des ententes fiscales a connu en dix ans de recherches et de tâtonnements plus d'une demi-douzaine de modalités d'application, on ne saurait expliquer autrement que par de l'hostilité cette inclination soudaine d'Ottawa à considérer ces ententes comme immuables, précisément à partir du moment où notre province — après toutes les autres — y demandait quelque modification qui mît fin à la coûteuse discrimination exercée contre nous.

L'attitude fédérale me paraît d'autant moins admissible que depuis l'origine même de la Confédération jusqu'à nos jours, le régime des subsides et paiements fédéraux a fait l'objet d'au moins une vingtaine de modifications de toutes sortes. Par exemple, bien que l'article 118 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique statuât que certaines subventions constituaient « un règlement complet de toutes demandes futures », la Nouvelle-Ecosse obtenait un traitement de faveur dès 1869 ; Québec et Ontario firent de même en 1873 ; puis aux conférences inter-provinciales de 1887 et de 1902 toutes les provinces demandèrent de nouveau des subsides plus avantageux ; ensuite en 1906, le Manitoba, l'Alberta et la Saskatchewan tentèrent de faire augmenter leurs octrois ; et, le premier ministre de la Colombie britannique alla se lamenter en ce sens jusqu'à Londres ; en 1907, un amendement constitutionnel changea complète-

ment la base des subventions contenue à l'article 118 ; en 1930, Saskatchewan et Alberta obtinrent de nouveaux avantages ; et la longue plainte des provinces maritimes leur valut en 1932 un traitement de faveur ; finalement en 1949 Terre-Neuve fit acheter au prix fort son entrée dans la Confédération.

Enfin bref, toutes les provinces tour à tour exercèrent toute manière de pressions sur Ottawa en vue d'améliorer leur part des octrois, et elles obtinrent toute sorte de concessions jusqu'à ce qu'en 1952, toutes les provinces, sauf Québec et Ontario, aient signé des ententes. Alors M. Abbott imagina une Nième formule d'entente qui, en ses propres mots, « s'avéra utile pour la seule province d'Ontario ». Ontario ayant alors signé, la question apparemment était close du point de vue d'Ottawa. Et c'est ainsi qu'entre 1947 et 1954 Ottawa a occupé en exclusivité le champ de l'impôt sur le revenu personnel dans toutes les provinces, *y compris Québec,* et en retour a payé diverses sommes à toutes les provinces, *excepté Québec.*

Oh ! je sais bien que cet état de choses est issu de l'incompétence totale du gouvernement Duplessis en matière économique, et c'est pourquoi j'ai rarement raté une occasion de blâmer l'obstination systématique avec laquelle il se refusait à tirer un meilleur parti du principe des ententes fiscales. Mais la bêtise de la victime ne saurait être plaidée comme circonstance atténuante par un voleur. Et je constate que le gouvernement fédéral et ses fins fonctionnaires s'étaient avec un peu trop de complaisance accommodés à un régime qui, jusqu'en 1957 au moins, devait équivaloir à un détroussement manifeste du contribuable québécois.

Dans ces circonstances, je ne saurais condamner tout à fait le coup de force de M. Duplessis. Car je ne sache pas que le gouvernement central ait bien souvent pris les devants pour redresser quelque injustice dont souffraient les Canadiens français. Ottawa n'a jamais cru vraiment au caractère bi-ethnique du Canada ;[7] et nos

(7) Je ne puis rater une aussi belle occasion de renvoyer le lecteur à la perspicace et courageuse causerie de M. Murray Ballantyne, sur le réseau anglais de Radio-Canada : « Nous (les Canadiens anglais) ne pouvons pas jouer sur les deux tableaux. Ou bien nous restreignons la vie de la minorité à une province, auquel cas nous ne pouvons pas blâmer les Canadiens français de placer cette province au premier plan; ou bien nous acceptons leur droit à leur langue et à leurs écoles où qu'ils soient. Sommes-nous, ou ne sommes-nous pas disposés à considérer le Canada comme fondamentalement bilingue et bi-culturel ? Telle est la question que je vous laisse. » (Cité par *le Devoir,* le 25 juin, 1954.)

petites victoires en ce domaine n'ont jamais été obtenues qu'à la suite de déploiements qui suscitassent dans les entrailles outaouaises la crainte de notre force électorale.

Or voici justement que M. Duplessis, en transformant un conflit abstrait de droits constitutionnels en un fardeau onéreux pour le contribuable, a réussi à liguer contre Ottawa les électeurs québécois. Puis de cette position de force, il a demandé au gouvernement fédéral de modifier sa politique fiscale en accordant la déductibilité. Il négociait en voyou, et probablement en poltron ; il négociait sans manières, sans dignité, par la voie des conférences de presse, et dans des formes à peine dignes du Conseil de Sécurité de l'ONU. Mais enfin il négociait, puisqu'il demandait que le Québec retienne sous forme de déductibilité un montant inférieur à celui qu'Ottawa lui avait offert en vertu des ententes fiscales.

Si les économistes fédéraux avaient été plus équitables et les libéraux fédéraux plus intelligents, ils auraient pu tourner contre M. Duplessis sa propre proposition. Ils auraient pu prendre acte du fait que la déductibilité était demandée pour une somme, et pour une période de temps qui cadrait parfaitement avec celles prévues dans les ententes fiscales ; aveu implicite par le Québec que la détermination des sommes requises pour la stabilisation macro-économique relève de la juridiction d'Ottawa. Et postulant cet aveu, ils auraient pu accepter *le principe* de la déductibilité, tout en laissant à M. Duplessis le fardeau de rédiger une loi qui fît de la déductibilité une possibilité administrative.

Mais messieurs Abbott, Lesage et consorts(8), ensemble avec le parti satellite provincial, trouvèrent plus facile de ferrailler avec M. Duplessis que de chercher remède à la doléance réelle du Québec. Grand bien leur en fit ! Deux mois après que le grand argentier eût posé sa fin de non-recevoir, les Jeunes Libéraux, réunis en valetaille nationale *et semper fideles,* opinaient encore du bonnet, cependant qu'au même moment M. Saint-Laurent prononçait un discours qui, comme le notait J.-T. Larochelle dans un excellent article *(NOTRE TEMPS,* 5 juin 1954), "a indirectement fait ressortir le conformisme à courte vue qu'avait affiché un noyau de la délégation du Québec". Le premier ministre en effet a laissé entendre qu'il ne considérait plus les accords fiscaux comme le summum de la perfection, en déclarant que son "gouvernement continue d'étudier les moyens de distribuer le plus équitablement

(8) C'est à l'honneur de M. Lacroix d'avoir été le seul libéral à voter contre le budget Abbott.

possible les revenus provenant des taxes... » Le 23 juin, M. Saint-Laurent allait jusqu'à déclarer que, dès l'automne, il pourrait y avoir une conférence fédérale-provinciale d'experts pour étudier les modifications à apporter aux accords fiscaux. Enfin, le premier juillet, il spécifia même que les rencontres pourraient se faire avec les provinces une à une.

Le premier ministre libéral finissait par là où il aurait dû commencer; mais il faisait enfin preuve de plus de souplesse (faite d'équité ou de flair politique ?) que tout son parti ensemble. Et de plus, il s'est assuré un avantage stratégique sur M. Duplessis. Car si celui-ci refuse de négocier sous prétexte que son comité d'experts (la Commission Tremblay) ne sera prêt qu'en 1955, il s'aliénera l'appui du contribuable doublement taxé dès 1954; et si au contraire il consent à négocier à l'automne, il ne pourra bénéficier pleinement de l'expertise de la Commission, et rendra partiellement futile les labeurs de celle-ci.

LA SOLUTION DE LA FÉDÉRATION DES UNIONS INDUSTRIELLES DU QUÉBEC (CCT)

Que la formule de la déductibilité puisse mettre fin au galimatias fiscal actuel, c'est ce qui a été affirmé par des organismes aussi divers que le parti conservateur et le CCF québéçois, que la Chambre de Commerce de Montréal et la CTCC, que la *Gazette* et *le Devoir*. Mais, à ma connaissance, seule la Fédération des Unions Industrielles du Québec (C.C.T.) a fait la démonstration que les exigences de la stabilisation économique et celles de l'autonomie provinciale pouvaient se réconcilier en intégrant la formule de la déductibilité au système des ententes fiscales(9). Je veux donc citer de larges extraits du Mémoire où il est établi que la coopération fiscale fédérale-provinciale doit procéder de trois principes conceptuellement simultanés :

1. *Principe de la fiscalité proportionnelle :* Chaque gouvernement fédéral ou provincial doit avoir sur la matière taxable qui lui est territorialement soumise, un droit d'imposition fiscale proportionné aux responsabilités qui relèvent de sa juridiction . . .

(9) Cf. le Mémoire de la FUIQ à la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, présenté le 10 mars 1954, aux pages 27-33, et 38-49 surtout. (*Note de l'éditeur* : ce Mémoire a été conçu et rédigé par P.E. Trudeau.)

Ce premier principe se base sur la notion de souveraineté dont c'est essentiellement la fonction de veiller au bien commun. Or, dans un système fédéral, l'exercice de la souveraineté est divisé entre un gouvernement central et des gouvernements régionaux, dont chacun doit assurer la réalisation d'une partie du bien commun. La somme des ressources à la disposition du souverain doit donc être divisée entre les divers gouvernements de telle manière que chacun puisse réaliser le mieux posible la partie du bien commun qui relève de lui.

. . . Dès lors, si un gouvernement dispose d'une surabondance de revenus telle qu'il travaille à assurer la partie du bien commun *qui ne relève pas de sa juridiction,* la présomption se crée qu'un tel gouvernement a pris plus que sa part de la capacité taxable . . . Si une province entreprenait de donner régulièrement des subsides à des hôpitaux de marine, ou de créer une milice, sous prétexte qu'Ottawa est trop pauvre ou ne voit pas à son affaire; ou si Ottawa affectait régulièrement des fonds à la construction d'écoles pour la seule raison que toutes les provinces manquent d'argent ou ne se soucient pas assez d'éducation, ces gouvernements manqueraient au premier principe de la collaboration fiscale. Bien plus, ils enfreindraient les bases même du fédéralisme, qui ne donne à un gouvernement, pour cette partie du bien commun qui ne relève pas de lui, aucun droit de regard sur l'administration d'un autre gouvernement . . .

2. *Principe de la péréquation financière:* L'ensemble des gouvernements fédéral et provinciaux doit se porter garant que chacun d'entre eux disposera de ressources financières suffisantes pour exercer convenablement ses fonctions . . .

Ce principe découle aussi de la notion de fédéralisme dont il vient d'être question. Car l'existence même de la fédération canadienne repose sur la possibilité économique pour chaque gouvernement de veiller à la partie du bien ocmmun qui relève de lui. Ce n'est pas dire que toutes les provinces doivent être financièrement égales entre elles; mais elles doivent au moins être en mesure d'assurer à leurs ressortissants des conditions de vie approchantes à la moyenne canadienne, sur les points essentiels.

En effet, la cohésion de la société politique dépend de sa volonté d'assurer le minimum vital à *tous* ses membres,

indépendamment de leur situation géographique. S'il advenait donc qu'une province (en contraste avec toutes les autres) était trop pauvre pour administrer convenablement ses citoyens, ceux-ci n'auraient plus aucun intérêt à vivre dans un système fédératif, et ils militeraient à bon droit pour que *tout* le bien commun devienne la responsabilité du gouvernement central.

. . . Il semble donc que la responsabilité en matière de peréquation doive dépendre du gouvernement central, qui peut s'élever au dessus des prétentions diverses et contradictoires des provinces . . . Et puis seul le gouvernement fédéral peut être responsable démocratiquement de la politique péréquative. En effet, pris séparément, l'électorat de chaque province pourrait se laisser convaincre facilement qu'il a « fait sa part », ce qui serait une façon de se laver les mains devant une redistribution pitoyablement faite. Mais le gouvernement central devrait répondre devant tous les électeurs du pays : mathématiquement, les provinces peu fortunées auraient plus de chances d'être traitées avec équité, et le système fédératif en serait lui-même renforci.

3. *Principe de la stabilisation économique :* Aucun gouvernement ne doit être en mesure d'empêcher l'application d'une politique fiscale anti-cyclique voulue par l'ensemble des Canadiens. . . . En bonne théorie politique, la responsabilité en des matières aussi importantes que la stabilisation et le chômage (cyclique) doit être nettement localisée, de manière que les électeurs sachent à qui s'en prendre. Cette localisation ne peut se faire au niveau des gouvernements provinciaux, puisque les instruments de stabilisation se rattachent à l'économie nationale, et chaque électorat provincial ne saurait tenir son propre gouvernement responsable des résultats d'ensemble. Conséquemment, il faut considérer que la stabilisation économique et l'embauchage intégral sont inclus dans cette partie du bien commun qui relève du pouvoir fédéral. Certes tous les gouvernements qui se succèderont à Ottawa ne seront pas nécessairement du même avis quant à la façon de combattre les cycles; mais chacun saura que ses chances de réélection dépendront du succès de ses théories . . .

En période inflationnaire : . . . (Le gouvernement fédéral) ramassera plus d'argent qu'il n'en dépensera, de sorte qu'à la fin de l'exercice, la demande globale de la société aura été réduite et l'inflation combattue.

Mais pour agir efficacement, le fédéral doit pouvoir s'assurer que son action fiscale ne sera pas annulée par les gouvernements provinciaux, qui profiteraient de la prospérité pour dépenser plus et taxer moins. Donc le fédéral a proposé aux provinces des accords par lesquels il prend un contrôle absolu sur les sources principales d'impôt provincial . . .

La Fédération des Unions Industrielles du Québec est d'opinion que les formules d'entente actuellement proposées par le fédéral doivent être modifiées de façon à conjuguer leurs vertus stabilisatrices avec une plus grande autonomie fiscale des provinces. Ces modifications consisteraient en ceci :

1. La somme offerte aux provinces, pour les inciter à évacuer les impôts sur les revenus personnels, sur les corporations et sur les successions, serait uniquement basée sur le principe du besoin fiscal; les provinces riches n'auraient donc plus comme maintenant la faculté d'opter pour une formule basée sur la capacité taxable. De la sorte les accords fiscaux incorporeraient le principe de la péréquation financière.

2. Le montant alloué serait assez élevé pour qu'il soit intéressant (financièrement parlant) pour toutes les provinces de signer l'accord.

3. Le fédéral offrirait aux provinces le droit suivant : évacuer le champ fiscal susdit et recevoir l'allocation susdite; ou bien occuper en exclusivité le champ fiscal jusqu'à concurrence de l'allocation susdite, mais ne rien recevoir du fédéral.

4. Et du point de vue fédéral, le résultat serait toujours le même; il ne serait jamais appelé à consentir aux contribuables d'une province des déductions totales supérieures à la somme que, de toute façon, il était prêt à payer à la province sous forme d'allocation. Et puis, d'une manière comme de l'autre, le fédéral aurait atteint son but qui était de diminuer chez les contribuables provinciaux l'excédent inflationnaire du pouvoir d'achat.

5. Enfin il faut ajouter que les provinces qui auraient choisi de garder leur autonomie fiscale ne pourraient pas par ailleurs user de cette liberté de façon à aggraver l'inflation. Car si elles voulaient taxer plus que le montant déductible, elles combattraient d'autant plus l'inflation; et si elles voulaient taxer moins, c'est le fédéral qui récolterait la différence.

. . . Evidemment il serait extrêmement important et délicat de déterminer avec justice le montant des allocations (ou le

pourcentage de taxes provinciales déductible de l'impôt fédéral.) Mais la responsabilité de cette décision serait nettement localisée, et l'électorat saurait (désormais) comment en juger et qui en remercier. En effet il n'y aurait guère de danger que le fédéral fixe des allocations ou des déductibilités trop élevées; et s'il en fixait de trop basses, cela paraîtrait à ceci que le fédéral aurait des sommes à dépenser pour cette partie du bien commun qui ne relève pas de lui, tandis que les provinces devraient taxer doublement le contribuable pour se financer convenablement...

Ayant terminé la démonstration pour le cas de l'inflation, le Mémoire prouve par des raisonnements parallèles que les modifications proposées au régime des ententes rendront celles-ci également applicables et efficaces en période de déflation et de stabilité.

Cette solution ne me paraît pas présenter de difficultés administratives qui ne puissent se résoudre. Il est vrai que le chiffre des octrois varie d'année en année et de province en province, suivant les chiffres de la population provinciale et du produit national; cela nécessiterait un ajustement équivalent du chiffre de la déductibilité. Mais de cela il pourrait être tenu compte dans les ententes en prévoyant que la loi fédérale de l'impôt devra autoriser les contribuables (payant un impôt dans une province donnée) de réclamer la déductibilité à un taux déterminé (pour cette province et cette année) de façon que le total des déductibilités prévues équivaudrait aux octrois qu'aurait reçus la dite province si elle n'avait pas perçu le dit impôt. Naturellement, plus une loi provinciale adoptera une assiette fiscale originale, plus les erreurs d'estimés seront probables; mais de toutes façons elles pourront être corrigées dans les taux de déductibilité fixés pour l'année subséquente, ou plus simplement en puisant dans un compte de compensation établi conjointement.

La solution de la FUIQ, en plus d'être économiquement valable, a sur les autres formules théoriquement possibles la supériorité d'être politiquement acceptable par les gouvernements actuellement en brouille, puisqu'elle repose sur leurs réclamations respectives : d'Ottawa, elle garde intact le mécanisme des ententes fiscales; et de Québec, elle accepte le principe de la déductibilité des impôts.

Elle propose des ententes temporaires qui ne nécessitent aucun amendement constitutionnel et qui pourront être réexaminées périodiquement à la lumière des connaissances économiques et des

nécessités politiques toujours changeantes. De plus cette solution fait appel à la coopération fédérale-provinciale; elle permet aux provinces de s'entraider et de faire, en quelque sorte, front commun lorsqu'il s'agira de discuter quelle part des impôts perçus devra être remise par le fédéral aux provinces. Puis, une fois que l'ensemble des gouvernements se serait entendu sur les calculs qui devront déterminer le quantum du partage, chaque gouvernement provincial décidera s'il prendra sa part d'impôts sous forme de subsides, ou s'il percevra cette part lui-même en faisant les frais d'une administration coûteuse.

A ce propos il me semble opportun de signaler que le vocabulaire présentement employé à propos des ententes gagnerait à être modifié, afin de mieux exprimer l'esprit qui préside à la solution de la FUIQ. Ainsi il ne devrait pas être question de location du champ de fiscalité, ni de loyer, octroi ou subside payés par le fédéral aux provinces. Ce qu'une province recevra en vertu des ententes, c'est un *impôt,* à elle payé par *ses* contribuables. Et dans les cas où une province ne voudrait pas percevoir ce montant directement (avec privilège de déductibilité pour ses contribuables), elle devra déclarer par voie de statut qu'elle mande au gouvernement fédéral de percevoir pour son *compte à elle* le montant annuel maximum prévu dans les accords.

De la sorte, chaque gouvernement aura à répondre devant son propre corps électoral de ses impôts et de l'usage qu'il en fait. Si un gouvernement provincial trouve que la quantité d'impôts prélevée en vertu des ententes est trop élevée, il lui sera toujours loisible de dégrever son contribuable par ailleurs en coupant ses autres contributions (permis, gazoline, taxe de vente, et le reste.) Et si par contre, un gouvernement provincial trouve que la formule du partage accepté par l'ensemble des gouvernements n'est pas équitable, ou ne lui rapporte pas assez, il reste libre de prélever ses propres impôts au taux qu'il voudra; ils seront déductibles en vertu des lois fédérales, jusqu'à concurrence du montant prévu dans les ententes; et pour le surplus, le contribuable dans telle province souffrira d'une double imposition[10]. Il sera ainsi mis

(10) Ceci peut présenter des inconvénients économiques en période déflationnaire dans le cas d'une province si pauvre que son taux d'impôt se trouverait à être beaucoup plus élevé que le taux fédéral du moment. Mais ce danger ne me paraît que théorique. Car en pratique le gouvernement d'une telle province se saurait avantagé par le jeu de la péréquation; et ses contribuables ne manqueraient pas de lui rappeler que c'est folie de rechercher par voie d'une imposition exorbitante un léger excédent sur ce qui est offert par ailleurs sans douleur, grâce au budget déficitaire fédéral.

en demeure, lors des élections subséquentes, de donner raison à un gouvernement ou bien à l'autre, et il aura pour guider son jugement les principes de la péréquation financière et de la fiscalité proportionnelle, tels qu'exposés ci-dessus.

LA COMMISSION DU JUGE TREMBLAY

Ni ce trop long article, ni le mémoire de la FUIQ, ni l'ensemble des autres mémoires, ni même le livre de M. Lamontagne, n'ont fait plus qu'effleurer les gigantesques problèmes d'économie politique auxquels doit faire face le fédéralisme canadien. C'est un peu dire quel travail devra abattre la Commission Tremblay avant la publication de son rapport.

Je ne veux rien écrire ici des handicaps qui affligent la Commission : on jugera l'arbre à ses fruits. Les commissaires sont des hommes de bien, et il est certain qu'abordant des sujets d'une importance si vitale pour la Province, ils sauront se tenir loin des controverses personnelles et des partis pris politiques. Je souhaite aussi qu'ils tiendront compte de ce document capital qu'est le Rapport Rowell-Sirois, non pour le contredire mais pour en compléter les lacunes.

En effet la pensée politique et économique d'Ottawa devance peut-être celle de Québec de mille lieues, mais c'est une erreur de penser qu'elle soit le moindrement adéquate. Et je parle ici de bien autre chose que de statistiques : je pense à ces innombrables questions que l'état actuel de nos connaissances politiques, économiques et sociales laisse sans réponse. Pour ne citer que quelques exemples disparates : Que penserait-on d'une commission fiscale inter-gouvernementale pour préparer en collaboration les accords fiscaux, et pour élaborer une politique anti-cyclique de travaux publics ? Que dirait-on d'un organisme inter-gouvernemental de crédit qui faciliterait dans les provinces l'adoption de budgets déficitaires en temps de déflation ? Pourrait-on adapter au Canada le *Reconstruction Finance Corporation* du *New Deal ?* Quels avantages verrait-on au *Massachussetts Formula,* pour partager entre les provinces les impôts sur le compagnies ? Dans quelle mesure les allocations conditionnelles proposées par le fédéral incitent-elles les provinces à dépenser au-delà de leurs moyens, et à prélever des impôts à effet déflationnaire ? Le revenu d'un cultivateur, pour fins de calculer l'impôt, ne devrait-il pas comprendre les produits de la ferme consommés sur la ferme ? Et le revenu d'un propriétaire ne devrait-il pas tenir compte de la valeur locative de la maison qu'il habite ? Le procédé qui consiste à faire prendre conscience par le contribuable de la part de son impôt qui sert au finan-

cement des pensions de vieillesse, ne pourrait-il pas être employé avec avantage pour le rendre aussi conscient du coût des guerres ? Quelles études faudrait-il entreprendre pour déterminer la grosseur économique optimum des cantons, municipalités, paroisses, et le reste, du point de vue des services de religion, santé, éducation, police, route, divertissements, et le reste ? Dans quelle mesure le coût des services municipaux (ordre, transport, aqueduc, égouts) est-il défrayé par le prolétaire citadin, à l'avantage des usagers exempts d'imposition (banlieues parasites, industries, communautés, corps publics, et le reste) ?

Que toutes ces questions laissées sans réponse servent au moins à souligner l'extrême indigence de nos connaissances en matière de fédéralisme, et l'insuffisance grossière de l'ensemble de notre gestion de la *res publica.*(11) Il serait vain d'espérer que la Commission Tremblay étende de beaucoup le champ de nos connaissances. Mais nous sommes en droit d'exiger au moins qu'en face du Canada tout entier elle reconnaisse l'immensité de notre ignorance et propose des mesures précises pour en rapetisser les frontières.

Quant aux principales questions controversées, les commissaires seront tenus en conscience de prendre là-dessus une position scientifiquement inattaquable, et de proposer des solutions administrativement possibles. Par exemple, ils ne sauraient escamoter la discussion des conceptions keynesiennes des économistes fédéraux.(12)

En définitive, les commissaires ne pourraient rien écrire de plus néfaste qu'un petit rapport « maison » où il serait surtout question de la vaillance des Canadiens français à défendre « la langue, la foi, les droits » contre le fléau centralisateur. Six hommes ont en leur

---

(11) J'aimerais bien savoir quels principes économiques inspiraient l'honorable Onésime Gagnon quand il faisait adopter des budgets déficitaires durant les récentes années d'inflation; mais l'honorable Douglas Abbott faisait-il état de tellement plus de science quand, durant les mêmes années, il excusait la grosseur de ses surplus par des difficultés de calcul ?
Et je trépigne d'impatience quand M. Duplessis, après avoir obstrué systématiquement la politique fédérale de plein emploi, déclare (le 2 juillet dernier) que le problème du chômage dans les textiles relève du fédéral et que « Ottawa devrait immédiatement remédier à la situation »; mais par ailleurs, de quel courage ont fait preuve des gouvernements King-Saint-Laurent qui, au nom d'une politique de stabilisation, étendent depuis dix-neuf ans leur emprise centralisatrice sur l'économie nationale, mais sans jamais se déclarer responsables pour le chômage cyclique ?

(12) Si je me permets d'insister sur ce point, c'est que notre diable d'engeance nationaliste nous a donné un aperçu de ses méthodes, à propos du livre de M. Lamontagne. Personne n'a osé aborder de front les thèses écono-

pouvoir de mettre fin à l'ère où Laurier était justifié de dire : « Les Canadiens français n'ont pas d'opinion, ils n'ont que des sentiments. » Et devant la postérité les citoyens Tremblay, Minville, Parent, Arès, Rowat et Guimont auront des comptes à rendre.

(*Cité Libre,* octobre 1954)

miques qui font la substance du livre, et chacun a prétendu démolir l'auteur en l'entraînant sur un terrain à côté.
J'ai déjà parlé plus haut du professeur Brunet. Quant à M. Léopold Richer (*Notre Temps,* les 10, 17, 24 et 31 juillet), il prétexte que « le cadre de ces articles ne (lui) permet pas de traiter d'une façon particulière du problème de la stabilité économique » ! Mais sa phrase sur « la gravité cyclique » témoigne juste assez de sa science pour que nous comprenions pourquoi il se contente de réfuter la pensée de l'économiste Lamontagne en lui reprochant de n'avoir pas écrit un ouvrage sur le patriotisme comme M. Minville, ou sur les cordons de la bourse comme M. Montpetit.
A vrai dire c'est encore le camarade Gérard Filion qui a engagé le plus courageusement la discussion (*le Devoir,* 21-24 juillet 1954.) Je suis d'accord quand il déclare dangereux « de bâtir ce que M. Lamontagne appelle le nouveau fédéralisme canadien sur une théorie économique qui sera probablement dépassée dans une génération. » Mais enfin, il faut résoudre les problèmes économiques d'aujourd'hui avec les connaissances économiques qu'on a. Et c'est ce qu'a tenté M. Lamontagne; alors que le camarade Filion, en concluant qu'il n'y aura plus de crise le jour où « chaque gouvernement s'occupera de cultiver ses propres plates-bandes », nous donne à penser qu'il a plus fréquenté André Le Nôtre que John Maynard Keynes.

LES OCTROIS FÉDÉRAUX AUX UNIVERSITÉS

« . . . of Denmark. »
(Hamlet)

Il y a quelque chose quelque part qui ne marche pas. Car sur cette question d'octrois je me trouve en désaccord avec la plupart de mes amis et des gens dont me plaît généralement la pensée. Par ailleurs, je m'entends fort bien avec certaines attitudes de M. Duplessis et des nationalistes, avec qui je n'ai pas l'habitude de me ranger.

Je ne me ferai cependant comprendre ni des uns ni des autres si l'on ne me permet de poser d'abord quelques jalons.[1]

La condition fondamentale de la démocratie représentative est une claire attribution des responsabilités : le citoyen qui désapprouve une politique, une loi, un règlement municipal ou un régime scolaire, doit savoir avec précision qui en sont les auteurs afin de pouvoir leur en tenir rigueur, lors des élections subséquentes.

Pour les lois d'un Etat unitaire comme le Royaume-Uni, cette condition est relativement facile à obtenir. Le Parlement exerçant une souveraineté absolue, *toutes* les lois du pays émanent de lui, et les hommes qui y siègent doivent répondre devant l'électorat non seulement de ce qu'ils y ont fait en vue du bien commun, mais de ce qu'ils y ont négligé de faire ayant les pleins pouvoirs.

Dans un Etat fédéral comme le Canada, la situation est plus complexe. L'exercice de la souveraineté y est divisé entre un gouvernement central et dix gouvernements régionaux, qui tous ensemble composent l'*Etat canadien,* et dont chacun doit assurer la réalisation d'une partie du bien commun. Or comme ce sont les mêmes citoyens qui votent à l'élection fédérale et aux provinciales, ils doivent pouvoir déterminer aisément quel gouvernement est responsable de quoi; autrement le contrôle démocratique du pouvoir devient impossible.

Or justement, c'est la constitution qui opère cette dévolution des responsabilités : le gouvernement d'une province doit veiller au bien commun de ses ressortissants en toute matière qui relève (entre

(1) J'ai déjà développé ces arguments sous une autre forme, dans le Mémoire soumis à la Commission Tremblay par la Fédération des Unions Industrielles du Québec. (Le 10 mars 1954; voir surtout le chapitre IV.) Mais qui lit jamais les Mémoires aux commissions royales ? . . .

autres) de l'article 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, et le gouvernement central a une responsabilité analogue découlant de l'article 91. Mais corollairement, aucun gouvernement n'a — pour cette partie du bien commun *qui ne relève pas de lui* — un droit de regard sur l'administration des autres.(2)

Ainsi un gouvernement provincial outrepasserait sa juridiction s'il tentait de s'immiscer dans la politique étrangère (*e.g.* au sujet de l'aide aux pays sous-développés) qui relève clairement du gouvernement central. Mais inversement, le gouvernement d'une province abondamment pourvue de matière taxable n'a pas à répondre au gouvernement central mais à *ses seuls électeurs,* de lois et de budgets qui, par exemple, acculeraient à la ruine son système d'éducation.

Il suit inévitablement des principes susdits que la somme des richesses à la disposition du fisc canadien doit être divisée entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux de telle manière que chacun puisse s'occuper *comme il l'entend* de la partie du bien commun qui relève de lui. Ce principe pourrait souffrir de difficultés d'application dans le cas d'un pays très pauvre : car quand la matière taxable ne peut suffire aux besoins des gouvernements central et locaux, la question de priorité peut se poser, à savoir si le bien commun central (*e.g.* les affaires étrangères) doit l'emporter ou non sur le bien commun local (*e.g.* l'éducation). Mais heureusement, il n'y a pas lieu d'envisager cette hypothèse au Canada.

Dès lors, si un gouvernement dispose d'une telle surabondance de revenus qu'il entreprend d'assurer la partie du bien commun qui *n'est pas de sa juridiction,* la présomption se crée qu'un tel gouvernement a pris plus que sa part de la capacité taxable. Certes cette présomption n'est pas irréfutable. Ainsi le gouvernement de Québec peut occasionnellement donner des fonds à l'université d'Ottawa, et prétendre que cet argent ne provient pas des impôts, et qu'il sert directement à l'avancement de l'éducation dans le Québec. Et le gouvernement d'Ottawa peut utiliser des fonds bloqués en Europe pour fins d'éducation, puisque ces fonds — tant par leur provenance que par leur emploi — sont l'objet du bien commun des Canadiens dans leurs rapports internationaux. Ce sera ensuite à l'électorat — québécois dans le premier cas, canadien dans le second — d'apprécier si tel ou tel gouvernement a pris plus que sa part de capacité taxable.

---

(2) Ce principe du fédéralisme appellerait un certain nombre de développement, notamment au sujet du droit de désaveu. Mais comme ils n'entrent pas en cause ici, je n'accablerai pas le lecteur de ma science (?) constitutionnelle.

Par contre il est des cas où la présomption d'ingérence se résoud en certitude. Ainsi, si une province entreprenait de taxer ses contribuables dans le but de doter l'armée canadienne, sous prétexte qu'Ottawa est trop pauvre pour nous protéger adéquatement contre le péril russe; ou si Ottawa affectait régulièrement des impôts à la construction d'écoles dans toutes les provinces sous prétexte que celles-ci ne se soucient pas assez d'éducation, ces gouvernements enfreindraient les bases mêmes du fédéralisme qui — je l'ai dit — ne reconnaît pas ce droit de regard d'un gouvernement sur les affaires des autres.[3] Ici encore, c'est aux citoyens, votant aux élections fédérales, d'élire un gouvernement qui fait son devoir sur la question militaire; et c'est aux citoyens, votant au provincial, de mettre au pouvoir des hommes qui s'occupent suffisamment d'éducation.

Ces notions posées, — et admises comme je l'espère, sans quoi on ne s'entend même pas sur le sens du mot démocratie — je veux examiner les arguments par lesquels tant de gens se justifient de favoriser les octrois fédéraux aux universités.

1 — L'argument de la péréquation.

La cohésion de la société politique dépend de sa volonté d'assurer le minimum vital à *tous* ses membres, indépendamment de leur situation géographique. Par conséquent si une province est trop pauvre pour pouvoir assurer à ses ressortissants des conditions universitaires approchantes à la moyenne canadienne, elle a droit à des octrois fédéraux. (Voir par exemple J. Perrault, *Vrai,* 10 novembre 1956.)

Je réponds à cet argument en disant que je crois à la péréquation, en tant que fonction rattachée à cette partie du bien commun qui relève du gouvernement fédéral. Mais cet argument n'a point d'emploi ici. Car la péréquation consiste à redistribuer aux provinces pauvres la surabondance des provinces riches; alors que les octrois fédéraux actuels sont offerts aux universités de *toutes* les pro-

(3) Si ce principe avait besoin d'appui extrinsèque je me référerais au ministre fédéral de la justice (M. Garson) qui, dans une lettre à la *Gazette* du 25 octobre 1956, fait sienne l'opinion du *Rapport Rowell-Sirois* affirmant « the right of each province to decide the relative importance of expenditure on education and expenditure on other competing services... Hence, we do not think that it would be wise or appropriate for the Dominion to make grants to the provinces ear-marked for the support of general education. »

vinces, sans égard à leur état de fortune respectif, et en vertu d'un barême unique. C'est-à-dire que le gouvernement fédéral a prélevé des richesses dans l'ensemble des dix provinces pour les distribuer dans l'ensemble des dix provinces, — en vue d'un emploi qui ne relève pas de lui. Cela s'appelle peut-être centralisation, mais non peréquation.

2 — L'argument de la stabilisation macro-économique.

« L'impôt est un des moyens de freiner l'inflation... Il y aura (donc) des surplus... Ces surplus représentent une tranche du revenu national que les autorités fédérales sont disposées à redistribuer. » (G. Picard, *Le Devoir,* 8 nov. 1956.)

Je reconnais que la fonction de stabiliser l'économie relève principalement de la juridiction fédérale. Mais la théorie anti-cyclique qu'invoque M. Picard milite précisément *contre* les octrois aux universités. Car depuis 1951 (date des premières offres fédérales aux universités) le Canada traverse une période inflationnaire; c'est dire que l'Etat fédéral devrait tendre à *réduire ses dépenses,* et faire servir (par exemple) le surplus des impôts à diminuer la dette publique. Sous ce chef, les octrois fédéraux sont donc condamnables, et ils l'ont été depuis l'origine, étant donné l'état de la conjoncture économique.

3 — L'argument de la juridiction mixte sur les universités.

« L'éducation universitaire appartient-elle aux Provinces ? », se demande Léon Dion après un exposé fort ingénieux. Et il répond : « L'université... ne saurait tomber, sous aucune sphère d'influence quelle qu'elle soit. » (*Le Devoir,* 5 nov. 1956.)

A moins que cette réponse ne veuille nous entraîner loin des théories acceptées de souveraineté légale, vers quelque forme d'anarchie pluraliste, je comprends qu'elle équivaut à la position adoptée aussi par Maurice Blain : « Nos universités, prises entre deux maîtres inéluctables, (ne doivent-elles pas)... satisfaire leurs besoins économiques par un constant équilibre des pouvoirs, fédéral et provincial ? » (*Le Devoir,* 2 nov. 1956.)

Je n'affirme pas à priori que l'éducation (au moins universitaire) ne doive jamais tomber sous une juridiction fédérale concurrente : peut-être est-il de salut public que l'Etat central entreprenne sans délai d'étendre les frontières de notre culture, ou prenne en la production massive de techniciens pour faire face à notre sous-dévelop-

pement, à nos concurrents et à nos ennemis. Seulement, cela demanderait à être prouvé. Et surtout, en tant que citoyen, j'exigerais qu'une interprétation aussi révolutionnaire de la constitution fasse l'objet d'un choix conscient. J'exigerais que les partis politiques prennent clairement position dans ce débat, exposent leurs arguments, et se présentent devant l'électorat pour que celui-ci ait la chance de se prononcer en pleine connaissance de cause.

Gilles Mercure écrivait, dans un article justement remarqué : « La seule condition nécessaire à la modification brusque ou progressive d'une constitution est la présence de forces dynamiques, capables d'entraîner à leur suite l'opinion publique. » (*Le Devoir,* 17 nov. 1956.) Cent fois d'accord, et l'on ne me surprendra pas en flagrant délit d'immobilisme. Seulement, ces forces dynamiques, il faudrait qu'elles fussent mises en branle au su et au vu du peuple souverain, ce que — dans le cas présent — le gouvernement fédéral aurait pu faire, soit en réclamant un amendement à la constitution, comme ce fut le cas pour l'assurance-chômage et les pensions de vieillesse; soit en invoquant ses pouvoirs d'urgence nationale; soit peut-être même en recourant à l'article 92 (10, c) de la Constitution pour déclarer que les universités sont un « travail . . . à l'avantage général du Canada. »

Mais au contraire le gouvernement fédéral prit mille précautions pour faire comprendre qu'il ne voulait en aucune manière que les universités tombassent sous sa juridiction. M. St-Laurent inventa même le stratagème de donner *via* la Conférence nationale des universités canadiennes afin de dissiper toute crainte qu'il n'y eût « un commencement d'empiètement sur la juridiction exclusive des législatures provinciales dans le domaine de l'éducation. » (Discours à l'université de Sherbrooke, *La Réforme,* 17 oct. 1956.) Et dans son discours du 12 novembre, M. Saint-Laurent reprenait : « Les autorités provinciales ont le droit exclusif de légiférer en matière d'enseignement . . . »

Conséquemment, aucun argument relatif à une nouvelle juridiction fédérale sur l'enseignement ne saurait présentement être invoqué pour justifier les octrois.

4 — L'argument de la compétence fédérale.

« L'Etat fédéral, c'est l'Etat canadien, c'est notre Etat », écrivait Pierre Dansereau (*Vrai,* 3 nov. 1956.) Et Gérard Picard déclarait : « Il s'agit de cesser de considérer Ottawa comme un gouvernement étranger ». (*Loc. cit.*)

Je suis toujours d'accord; seulement ici encore l'argument porte à faux, comme il ressort de mon exposé initial et de ma réponse à l'argument précédent. Et je ne saurais plus correctement l'exprimer que F.-A. Angers : « D'une façon générale, l'Etat canadien, ce n'est pas le gouvernement central, mais l'ensemble des gouvernements central et provinciaux ... En matière d'éducation, l'Etat canadien, c'est l'Etat provincial, et nul autre. » (*Vrai,* 10 nov. *1956.)*

5 — L'argument des pouvoirs ancillaires.

Le pouvoir ancillaire, tel qu'interprété par nos tribunaux, c'est le droit, pour un gouvernement ayant autorité sur un domaine, de légiférer aussi sur les matières implicitement comprises dans ce domaine. Faut-il comprendre que Me J. Perrault (*loc. cit.*) invoquait la théorie de l'ancillarité quand il écrivait : « Le gouvernement fédéral a le droit de s'intéresser à l'enseignement pour les trois motifs constitutionnels suivants : » ... Et de dire que la juridiction fédérale sur les affaires internationales, militaires et criminelles permet à l'Etat central de voir à ce que les citoyens « obtiennent l'enseignement et les connaissances qui leur permettent de développer leur personnalité, » et le reste.

A mon avis, ce serait une erreur de croire que Me Perrault invoquait là l'ancillarité. Une telle interprétation serait la négation même du fédéralisme, puisque le gouvernement central pourrait pour les mêmes raisons intervenir dans les affaires municipales, dans la célébration du mariage, dans le code civil, et dans l'administration de la justice : toutes ces institutions ne sont-elles pas importantes pour empêcher « la criminalité juvénile » et l'ignorance des militaires, et pour favoriser l'épanouissement de nos futurs « attachés culturels » ?

D'ailleurs M. Perrault, plus encore que M. Saint-Laurent lui-même, affirmait : « La culture, l'éducation, l'instruction et l'enseignement sont du ressort exclusif des parlements provinciaux. » C'est donc clair : le pouvoir « ancillaire » invoqué dans l'argument suscité ne doit pas être compris au sens strict. Il ne s'agit pas d'un pouvoir de « légiférer sur », mais de « donner à ». C'est cela que je veux à présent examiner.

6 — L'argument du « power of the purse ».

« Rien n'empêche constitutionnellement le gouvernement canadien de faire des cadeaux à quelque groupe ni à quelque institution que ce soit. Or, c'est exactement de quoi il s'agit dans le cas des

subventions aux universités », écrit J.C. Falardeau. (*Le Devoir*, 23 oct. 1956.) Et M. Saint-Laurent, dans son discours du 12 novembre, déclare : « Le gouvernement fédéral a le droit absolu de prélever des impôts indirects pour toutes fins et le pouvoir d'imposer des taxes directes pourvu qu'elles soient destinées à alimenter le Fonds du revenu consolidé du Canada. Il peut alors se servir de cet argent, avec l'approbation du Parlement, pour offrir des dons ou des octrois à des individus, à des institutions, à des gouvernements provinciaux et même à des gouvernements étrangers. Il s'agit là d'une prérogative royale que notre constitution ne restreint en aucune façon. »

Notez bien que M. Saint-Laurent argumente que *toute* taxe est permise pourvu qu'elle soit destinée à alimenter le fonds du revenu consolidé; et que *tout* don est permis pourvu qu'il soit fait à même ce fonds. — Je me permets de le souligner, car c'est cet argument, et non un autre, que je réfute dans les paragraphes suivants. (Quant au droit de donner un argent qui ne proviendrait pas des impôts, c'est une autre chose, et dont je parlerai plus loin.)

A l'appui de sa thèse, M. Saint-Laurent cite une affirmation du juge Duff, mais sans noter que le jugement de ce dernier ne fut accepté ni par la majorité des juges de la Cour Suprême, ni par le Conseil privé. Mais M. Saint-Laurent se raccroche néanmoins au jugement qui prévalut, en citant le juge Kerwin et plus particulièrement Lord Atkin : « That the Dominion may impose taxation for the purpose of creating a fund for special purposes, and may apply that fund for making contributions in the public interest to individuals, corporations or public authorities, could not *as a general proposition* be denied. »

Or, comme l'a remarqué M. Duplessis (qui n'a pas de lecture mais qui a de la mémoire !), M. Saint-Laurent écourtait le jugement du Conseil privé. Car Lord Atkin enchaîna : « But assuming that the Dominion has collected by means of taxation a fund, it by no means follows that any legislation which disposes of it is necessarily within Dominion competence. It may still be legislation affecting the classes of subjects enumerated in s. 92, and, if so, would be ultra vires. In other words, Dominion legislation, *even though it deals with Dominion property,* may yet be so framed as to . . . encroach upon the classes of subjects which are reserved to Provincial competence... (In such a case,) the legislation will be invalid. To hold otherwise would afford the Dominion an easy passage into the Provincial domain. » (1937 A.C. 367.)

Il ressort de ceci que le fait de créer par voie de taxation un fonds fédéral pour fins de donations n'est pas *en soi* (« as a general

proposition ») *ultra vires.* L'illégalité apparaît cependant quand le fédéral dispose de ces fonds par une loi qui empiète sur le domaine provincial. Mais Lord Atkin ne nous dit pas si, d'après lui, une loi (budgétaire) empiète quand elle se contente de donner (sous certaines conditions et dans certains domaines) à des institutions qui relèvent de la juridiction provinciale; ou si l'empiètement se caractérise spécifiquement par la tentative de règlementer dans ces dits domaines. Il est impossible de comprendre aussi si sa « *general proposition* » est autre chose qu'une tautologie; ou si elle est énoncée pour autoriser des dons à des institutions qui ne relèvent exclusivement ni du fédéral, ni du provincial; par exemple, des dons à des individus sinistrés dans des villes frappées d'un fléau, etc.

Il serait important qu'il y eût référence à la Cour Suprême pour élucider ces points. Mais en attendant, on peut s'éclairer en considérant les octrois fédéraux du point de vue de *l'origine* de l'argent donné. Tâchons de comprendre la notion de « Dominion property » dont parle le savant Lord Atkin. Tout impôt est-il permis pourvu qu'il soit destiné à alimenter le fonds du revenu consolidé, comme le prétend M. Saint-Laurent ? Ou, pour emprunter la formule d'un autre jugement du Conseil Privé, le gouvernement fédéral peut-il constituer le fonds du revenu consolidé du Canada par voie de taxation, autrement que si celle-ci « is confined to Dominion taxes *for Dominion purposes* » ? (1924 A.C. 1004). La réponse est non. Ceci est clair dans le cas des impôts directs : le Parlement du Canada peut « impose a Dominion income tax *for Dominion purposes* ». (*Loc. cit.*) Quant au cas des impôts indirects, le juge Phillimore fait confiance au fédéral et trouve inutile de se prononcer sur une invraisemblance, « the not very probable event of the Parliament of Canada desiring to raise money for *provincial purpose* by indirect taxation. » (*Loc. cit.*) Conséquemment, si une loi fédérale donne pour des fins provinciales l'argent provenant des impôts, cette loi est illégale pour l'excellente raison que le fédéral ne peut pas légalement avoir dans ses coffres de l'argent qu'il prétend après coup devoir servir à des fins provinciales. *Nemo dat quod non habet.* Cela est tellement vrai que si le gouvernement fédéral à la prochaine session augmentait ses impôts en laissant entendre que le surplus pourrait servir aux universités, l'électorat s'indignerait. Et c'est un des mystères de la vie que pareille révolte ne se produise pas quand le fédéral fait exactement l'équivalent, en détournant vers les universités le surplus des taxes actuelles.

En effet il reste du devoir de chaque gouvernement de s'assurer qu'il ne perçoit pas d'impôts pour cette partie du bien commun qui

ne dépend pas de lui. Et si le gouvernement fédéral a un surplus de deniers tel qu'il peut en donner à l'ensemble des systèmes universitaires, sans pouvoir prétexter la peréquation (puisqu'il donne à *toutes* les provinces), ni la défense anti-cyclique (puisqu'il est dans une période inflationnaire), ce gouvernement est ostensiblement coupable d'avoir enfreint le principe de fiscalité proportionnelle qui sous-tend tout système fédéral : il a perçu pour l'enseignement, qui ne relève pas de lui, de l'argent qui — s'il avait été laissé aux provinces — aurait servi ou n'aurait pas servi aux universités, suivant le bon plaisir des électorats provinciaux et de leurs gouvernements respectifs.

Que la province de Québec ne taxe pas assez pour fins d'éducation n'a rien à voir à l'affaire. Car le fait pour un gouvernement de ne pas exploiter sa proportion du champ fiscal ne doit jamais être pris pour une cession de son droit. Autrement, chacun devrait toujours taxer au maximum afin de n'être pas déchu de ses prérogatives, situation que les contribuables ne sauraient admettre. Comme le déclarait la province d'Ontario (qui pourtant plaidait la validité de la loi fédérale d'assurance-chômage) : « It is *not* conceded that the Dominion may tax everything everywhere and that the provinces are left solely to what is left. » (1937 A.C. 361)

Sans appui devant les plus hautes autorités judiciaires,(4) et condamné par la théorie de la fiscalité fédéraliste, M. Saint-Laurent tente de s'agripper à l'usage (ce qu'il appelle « des origines déjà lointaines ») pour justifier les octrois aux universités. Dans son discours du 12 novembre à la Conférence nationale sur l'enseignement supérieur, il cite comme précédents les octrois faits aux universités par les ministères fédéraux d'agriculture, des pêcheries, et le reste, pour des *fins spécifiques*. Mais il n'y a pas de précédent là-dedans. Car sur ces sujets, le fédéral a une juridiction constitutionnelle (concurrente) : il ne saurait donc pas être question de lui interdire des octrois, ni même de la législation, dans ces domaines, pas plus que dans celui de l'établissement de collèges militaires.

Egalement le premier ministre plaide que les octrois « relèvent d'une politique culturelle nationale », et il cite comme précédents l'établissement d'un Musée national, des Archives publiques, de Radio-Canada, etc. — Le paralogisme est impardonnable. Il est admis (parfois à la suite de décisions judiciaires) que le gouvernement

(4) Je n'entendais pas cette phrase dans son sens littéral, mais je m'aperçois qu'elle est vraie, même dans ce sens ! Dans les jugements du Conseil privé que j'ai cités ci-dessus, M. Saint-Laurent était l'avocat des parties perdantes.

fédéral peut légiférer sur ces organismes; donc personne ne saurait contester que ce gouvernement puisse aussi leur donner de l'argent. Mais au contraire, et d'après M. Saint-Laurent lui-même, le fédéral *ne peut pas* légiférer sur les universités. Donc son droit de leur donner de l'argent ne se rattache à rien.

D'ailleurs l'argument de précédent ne vaut rien dans notre droit constitutionnel. Sans quoi l'acceptation des octrois par M. Duplessis en 1951-52 pourrait être invoquée contre lui. Mais il n'y a pas de prescription contre une constitution écrite. C'est ainsi que la loi Lemieux, adoptée par le gouvernement fédéral en 1907 fut jugée *ultra vires* par le Conseil privé en 1925, bien qu'elle eût été acceptée par les provinces pendant 18 ans.

M. Saint-Laurent tente alors d'assimiler les octrois au droit qu'ont « les individus et l'industrie privée », qui ne peuvent légiférer sur les universités mais qui peuvent leur faire des dons . . . C'est commettre une pétition de principe. Car les individus et les industries ne peuvent faire des dons que *dans les limites de la loi.* (Par exemple, le *Code civil,* art. 1265, interdit certaines donations entre époux.) De même nos gouvernements ne peuvent faire des dons que dans les limites de la constitution, et ce sont précisément ces limites — découlant de la théorie du fédéralisme et définies par le Conseil privé — qu'il s'agit de respecter.

Cependant M. Saint-Laurent semble vouloir nier jusqu'à l'existence même de limites. Son argumentation revient à dire que le fait même de donner se rattache — en tant que tel — à cette partie du bien commun qui relève aussi bien de l'Etat fédéral que des Etats provinciaux. Comme pour donner plus de force à son argumentation, M. St-Laurent dit en effet que : « les législatures provinciales jouissent également de cette même prérogative royale » qui consiste à pouvoir donner *sans limites* l'argent qui provient des impôts. Voilà l'erreur, soit dit avec respect. Il est certain que donner (*the power of the purse*) est une prérogative de la Couronne; et l'exercice de cette prérogative ne pose pas de problème dans un Etat unitaire. Mais dans un pays fédéré, le cas est tout autre : il s'agit de savoir *qui* peut exercer *quelle* prérogative. Ainsi il est clair qu'une province ne peut pas nommer des ambassadeurs, même si cela constitue une prérogative royale. Il faut donc toujours se reporter à la constitution.

Or, d'après celle-ci, les gouvernements fédéral et provinciaux sont souverains, chacun dans sa sphère. « Within these limits (of sec. 92) the local legislature is supreme, and has the same authority as the Imperial Parliament, or the Parliament of the Dominion . . . »

aux fonctionnaires provinciaux qui sont mal payés. Inversement les Etats provinciaux pourraient donner des boni aux fonctionnaires fédéraux qui feraient preuve de bilinguisme. Ainsi chacun se mêlerait des affaires des autres, les citoyens mécontents de leur gouvernement provincial iraient à Ottawa chercher remède, et vice versa.

De la sorte le parti de M. Saint-Laurent aurait réussi à abolir les deux principes les plus fondamentaux de notre constitution, à savoir que « no provincial Legislature could use its special powers as an indirect means of destroying powers given by the parliament of Canada » (1921-2 A.C. 91), et que « the Parliament of Canada could not exercise its powers of taxation so as to destroy the capacity of officials lawfully appointed by the province » (1924 A.C. 1006). Il faudrait que nos universités eussent bien faim pour souscrire aux théories du fédéralisme proposées par M. Saint-Laurent.

7 — L'argument de la faim.

« Nous n'avons pas le droit d'attendre, écrit Pierre Dansereau, le besoin est trop urgent. » Et le docteur Robillard ajoute : « L'affamé regarde-t-il la couleur de la main qui lui donne du pain ? » (*Vrai,* 3 nov. 1956.) C'est au fond l'argument aussi de Vianney Décarie : la défense de la culture canadienne d'expression française exige que les octrois soient acceptés par les universités « dont les besoins crèvent les yeux ». (*Le Devoir,* 24 nov.) Et de Mgr Lussier : « Les universités . . . du Québec ont grand besoin d'assistance. » (*Le Devoir,* 15 nov.)

A vrai dire c'est un argument émouvant. Jugerai-je un homme qui a faim ? Et à quelles normes me reporterai-je ? Celui qui meurt de faim a le droit de s'emparer de nourriture où qu'il la trouve, sans égard au droit de propriété. De même, les raffinements de la science politique ou constitutionnelle ne sont-ils pas de trop quand une culture à l'agonie se trouve soudain devant ce qui peut la sauver ?

En réponse, qu'il me soit permis de distinguer entre les hommes et la culture. J'honore sincèrement les hommes qui ont fait carrière d'enseigner — au prix de quelles misères, Dieu et leur famille le savent — dans une société qui n'a cessé de leur témoigner son mépris et souvent son hostilité; et je comprends parfaitement qu'ils aient une réaction favorable devant un mécène qui se découvre soudain des égards pour l'enseignement supérieur. Mais enfin il ne saurait évidemment pas être question de faim au sens littéral. Car, sauf erreur, les professeurs Angers, Minville et Brunet qui condamnent les octrois n'ont pas plus fait fortune que quiconque à enseigner.

Il s'agirait donc « d'une culture à l'agonie ». Mais ne faudrait-il pas plutôt parler de suicide ? Car du point de vue juridique l'enseignement relève strictement du gouvernement de Québec; et du point de vue démocratique ce gouvernement relève entièrement de ce vaillant peuple, dont la valeur de foi trempée dans les grandes eaux du Saint-Laurent, piam, piam . . . C'est-à-dire que si l'enseignement est bafoué et l'esprit humilié dans notre brave province cela dépend très exactement de ceux qui y vivent. Dans ces conditions, aller crier famine auprès du fédéral, pour qu'il nous secoure à même l'argent de nos propres impôts, est précisément ce qu'il ne faut pas faire. Car ce serait encore une fois nous défiler devant nos responsabilités en tant que citoyens d'un Etat (provincial) dont relève l'enseignement. C'est par un paternalisme inconscient mais non moins spécieux que notre intelligentsia veut sauver la culture canadienne d'expression française, sans d'abord convaincre de la nécessité de l'opération le peuple porteur de cette culture, et de qui dépendent les élections provinciales.

Il y a deux années et demie, des centrales ouvrières se sont demandé s'il ne fallait pas requérir du gouvernement fédéral le désaveu des néfastes bills 19 et 20. Pis que la famine, ces bills signifiaient l'assassinat de certaines unions, dont l'admirable Alliance des professeurs de Montréal. Après mûre délibération, ces centrales ont opté pour la négative : elles n'iraient pas à Ottawa demander — tel que le permet la constitution — le rappel de lois votées par les députés québécois. En authentiques démocrates, les syndiqués ont compris que le remède était politique et qu'il était en eux : metre au pouvoir les députés et un gouvernement moins anti-ouvrier, tout autre procédé ne faisant que déplacer le problème et retarder les échéances où le peuple prendrait en mains ses propres destinées.

Je me demande si les intellectuels en général et les universitaires en particulier ont la même conscience de leurs responsabilités et le même courage pour y faire face. Madame Françoise Lavigne expliquait par le dégoût le fait que parmi les universitaires « il ne s'en trouve aucun pour faire ce qui serait le procès de la société qui les ignore ou les méprise ». (*Le Devoir,* 23 novembre 1956.) Mais si les syndiqués avaient eu la même délicate pudeur, il y a belle lurette qu'ils auraient perdu tout vestige de liberté.

Il faut se battre, que diable ! Si le péril à la culture est tellement grand qu'il vous justifie d'ignorer la constitution, ignorez plutôt la loi : faites la grève, refusez de payer vos impôts, ou mieux encore, exigez du fédéral un dégrèvement d'impôts applicable aux seuls professeurs d'université. (On verra bien si M. Saint-Laurent tient à ce

point à la culture qu'il serait prêt à affronter le reste des contribuables avec de tels budgets de faveur ! Pourtant ils seraient bien constitutionnels.) Faire des déclarations c'est toujours un commencement, et c'est dans ce sens que je m'explique le surprenant communiqué des six professeurs de sciences sociales qui fissurèrent enfin le monolithe idéologique de leur faculté. (*Le Devoir,* 29 nov.) Mais il faudra aussi agir, rédiger des articles, monter sur les hustings, faire — eh ! oui — de l'action politique. Si les partis d'opposition ne font pas l'affaire, il y a toujours le Rassemblement !

Car la démocratie a sa logique, et la liberté ses exigences. Un nombre grandissant d'universitaires semble le comprendre, et je les en admire. Mais il faut reconnaître que le phénomène est plutôt récent et encore hésitant. Je ne crains pas de me tromper en affirmant que depuis nombre d'années, les syndicats, et la C.T.C.C. en particulier par ses mémoires au gouvernement et dans les écoles ouvrières, a fait plus que les professeurs[5] pour saisir l'opinion publique des urgents problèmes relatifs à l'enseignement à tous les niveaux.

Pour tout dire, je trouve que même dans leurs jugements sapientiels, nos intellectuels introduisent trop d'éléments prudentiels. Ainsi, aux journées de l'Institut des Affaires publiques sur l'éducation, en septembre dernier, il n'est pas un des orateurs officiels qui ne se soit mis le cran d'arrêt dès le départ. Pas un qui ait préconisé sans équivoque l'enseignement gratuit à tous les niveaux, et le pré-salaire. Pas un qui ait proposé la nomination de présidents d'université laïcs. Pas un qui ait proposé de briser le monopole clérical sur l'enseignement secondaire. Pas même un (quoi qu'en dise *Notre Temps*) qui ait proposé un ministère de l'éducation.

Sauf erreur, il a fallu un type comme Roger Duhamel (qui ne passe pas précisément pour être de l'avant-garde) pour affirmer que le titre de Monseigneur n'était pas nécessairement un certificat de pédagogie. Il a fallu un nationaliste comme Michel Brunet pour écrire que « la première réforme qui s'impose, . . . c'est l'établisse-

(5) C'est aussi l'avis de M. Esdras Minville : « On peut se demander ce que les universités ont fait pour éclairer le gouvernement, l'inciter à mettre en oeuvre une politique compréhensive de l'enseignement ». (*Le Devoir,* 19 nov.) On peut se le demander . . . Mais, au fait, M. Minville n'est-il pas directeur d'une école et doyen d'une faculté depuis nombre d'années ? Il répond pourtant : « Nos institutions d'enseignement se sont enfermées jusqu'ici dans le plus complet silence comme si le fonctionnement de la vie commune leur était indifférent. » Il déplore aussi « l'inexistence dans la province d'une pensée politique. » Mais par quel hasard la faculté dont il est doyen est-elle toujours privée de sa section « sciences politiques » ?

ment immédiat d'un véritable ministère de l'Education. » (Dans *Alerte,* organe des sociétés Saint-Jean-Baptiste, octobre 1956, p. 232. Mais tout l'article est d'une grande valeur, et d'un grand courage — puisqu'il est détestablement de mode de féliciter de leur courage les gens qui pensent simplement par eux-mêmes.)

Au chapitre des octrois, il a fallu la Ligue d'action nationale pour démasquer l'hypocrisie du gouvernement central qui donne l'argent des impôts aux universités (ce que la constitution défend) et qui refuse de secourir les écoles minoritaires (ce à quoi la constitution l'oblige). (*Le Devoir*, 19 nov.) Il a fallu le père Arès pour signaler que « le débat sur les universités n'est qu'un épisode dans le conflit qui oppose, depuis dix ans, Ottawa et Québec, et dont l'enjeu est l'avenir du fédéralisme canadien ». (*Relations,* déc. 1956.) (Avant de répondre : lapalissade, chacun ferait bien de s'examiner pour voir s'il n'a pas adopté — sur la question des octrois, et sur celle de la déductibilité de l'impôt provincial — deux positions contradictoires. Car enfin si la formule de la déductibilité était bonne il y a trois ans, n'est-elle pas toujours une solution d'équité pour les contribuables des provinces qui refuseraient les octrois aux universités ?)

Décidément les nationalistes finiront par m'étonner ! Mais pour le moment, je dois déclarer en toute loyauté que je ne suis pas du tout d'accord avec les mobiles qui conduisent la plupart d'entre eux à rejeter les octrois. Ils semblent encore croire à quelque noire conspiration ourdie par Ottawa contre la foi, la langue, les droits . . . Ils sont contre, parce qu'ils ont toujours été contre tout. Contre les pensions de vieillesse, contre l'assurance-chômage, contre les allocations familiales, contre les ententes fiscales, contre l'assurance-maladie, contre l'Office national du film, contre la Radio et la télévision d'Etat, bref — comme ils disent — contre l'argent anglais et protestant.

Vous allez voir : l'Etat fédéral se prépare toujours (depuis 1919 !) à nous donner l'assurance-maladie; quand ce sera tout fait, les nationalistes vont protester que cela relevait de l'Etat provincial. Mais pensez-vous qu'en attendant ils réclament que celui-ci agisse au plus tôt pour enrayer des malheurs criants ? Point : ils disent que l'Etat n'a rien à voir dans les questions de santé et qu'elles devraient être le souci des « corps intermédiaires ».

Mais alors de quoi se mettent-ils en peine dans le cas des octrois universitaires ? M. Saint-Laurent leur en offre du corporatisme : la Conférence nationale des Universités canadiennes qui doit distribuer les octrois n'est-elle pas un « corps intermédiaire » ? En vérité, ils se mettent en peine de ce qu'ils sont contre l'intervention de l'Etat

dans tous les domaines : éducation, sécurité sociale, bien-être familial, stabilité économique, ressources naturelles, entreprise privée, habitation, santé, et le reste. Ils croient être contre le socialisme; mais, à une époque où un Etat fort et démocratique est le seul régulateur acceptable d'une société puissamment industrialisée, ils sont tout simplement contre les réformes et le progrès. Tout ça, au nom de foutaises (sauf le respect que je dois au révérend père Ledit, s.j.) qui s'appellent leurs interprétations personnelles et fantaisistes de la doctrine sociale de l'Eglise.

Peu importent les enseignements de saint Augustin à l'effet que l'éducation est une fonction de la société et relève en tant que telle de la collectivité. Au Canada français, pour des raisons historiques que le professeur Brunet résume admirablement (*loc. cit.*), l'enseignement est devenu la propriété privée des clercs et n'a relevé que d'eux. — Depuis 1867, cet état de choses n'avait plus de raison d'être puisque le gouvernement provincial — composé d'une forte majorité de catholiques canadiens-français — devenait constitutionnellement responsable de l'enseignement : l'Eglise pouvait cesser ses fonctions de suppléance et rendre à César ses droits avec ses obligations, puisqu'en l'occurrence l'Etat démocratique était, en même temps et par la force des choses, catholique.

Mais néanmoins les clercs — toujours oublieux que l'Eglise c'est aussi les laïcs — ont préféré conserver l'enseignement comme leur patrimoine privé : ils aimaient mieux aller négocier des subventions parcimonieuses derrière des portes closes, que de voir discuter les besoins de l'enseignement devant l'Assemblée législative.

Conséquence : les citoyens se sont désintéressés du sujet, et les politiciens n'ont jamais eu à y songer, sauf en fonction de leurs caisses électorales . . . Or depuis quelques années (à vrai dire, depuis que les Sulpiciens se sont fait laver dans le *crash* des tramways de Détroit), les difficultés financières ont frelaté gravement l'enseignement que les clercs sont en mesure de dispenser. Ceux-ci ont donc dû multiplier leurs pélerinages secrets chez les politiciens, en conséquence de quoi ces derniers purent désormais se permettre de tenir la dragée haute : on voit ainsi l'Evêque d'un diocèse du Québec subir sans protester l'humiliation d'émarger aux comptes publics comme . . . fournisseur ![6]

---

(6) Voir *Les comptes publics* de la province de Québec, entre autres pour l'exercice clos le 31 mars 1952, p. 47.

Et c'est pourquoi les clercs — tombant victimes des pratiques secrètes de l'anti-démocratisme qu'ils avaient eux-mêmes inventées — commencent maintenant à réclamer cette formule magique : les octrois statutaires. Or M. Duplessis avait parfaitement raison de leur répondre : « Tous les octrois sont basés sur des statuts » *(Le Devoir,* 21 nov. 1956), ce qui souligne une fois de plus la confusion et l'incompétence que nous apportons à la discussion des problèmes politiques.

Au fond, on sait bien que ce que les clercs veulent (et je ne mets ici nullement en doute l'intégrité et la générosité de leur administration mais son caractère démocratique) c'est que « leurs » maisons d'enseignement reçoivent automatiquement et périodiquement de l'Etat des sommes rondelettes, sans que les Parlements aient le moindre droit de regard sur l'utilisation de cet argent des contribuables. Il n'est donc pas étonnant que la hiérarchie québécoise ait apparu hésitante devant les octrois fédéraux et comme tentée par eux. Il est vrai que cela viendrait d'un Etat « anglais et protestant », mais par ailleurs quelle aubaine : le fédéral offre de l'argent ni vu ni connu, automatique, en comptant les têtes, et il reconnaît en même temps son incompétence constitutionnelle à légiférer sur l'emploi subséquent de cet argent.

N'est-ce pas dans ce contexte qu'il faut lire la déclaration d'un recteur d'ailleurs bien sympathique quand il défend la liberté universitaire, Mgr Lussier ? « Nous souffrons actuellement d'être d'apparence politique . . . Les premiers responsables de l'éducation, ce sont les parents . . . La fin ultime de l'éducation n'est pas laissée au jugement personnel . . . L'Eglise, en matière d'enseignement religieux, de sauvegarde de la religion, est absolument la seule autorité compétente. Dans les autres matières, dans la mesure où elle les juge liées aux fins précédentes, l'Eglise affirme encore sa compétence . . . Cette philosophie de l'éducation reconnaît à l'Etat juridiction en certains domaines ; mais en ce qui regarde la responsabilité des parents, elle reconnaît à l'Etat seulement un rôle supplétif et un rôle d'aide ; en ce qui regarde l'Eglise, un Etat composé en majorité de citoyens catholiques doit faciliter à l'Eglise l'accomplissement de sa mission. » *(Le Devoir,* 15 nov.)

J'avoue ne pas voir très clairement ce qu'il reste à faire à l'Etat, mais il semble bien que ce ne soit pas grand'chose à part donner de l'argent, les yeux fermés. Dans ces conditions il n'est pas de raison pour que l'Etat en donne largement, ni pour que les contribuables fassent les frais d'institutions dont on persiste à dire qu'elles ne les

regardent pas.[7] L'« Eglise » continuera son rôle de suppléance et l'éducation à tous les niveaux achèvera tranquillement de mourir de famine.

Je n'accepte donc pas les attitudes québécoises « officielles » à propos d'enseignement. Mais je n'en rejette pas moins tous les arguments — et singulièrement ceux de M. Saint-Laurent — en faveur des octrois fédéraux aux universités.

Quid ergo ? dirait mon ami Jean-Charles.

Il reste un aspect de l'argument « *power in the purse* » dont personne n'a parlé et que je n'ai pas examiné. En effet j'ai plaidé la nocivité pour le fédéralisme de théories[8] qui permettraient au fédéral ou aux provinces de donner, en dehors de leur compétence législative, *l'argent perçu des contribuables*. Mais il reste que ces gouvernements peuvent avoir dans leurs coffres d'*autres deniers que ceux des impôts :* ceux provenant du domaine public, des prises de guerre, des profits des compagnies de la Couronne, des bénéfices d'opérations de la Banque du Canada, et ainsi de suite. Aucune théorie du fédéralisme ne peut évidemment empêcher un gouvernement de donner cet argent comme il l'entend. Il est comme le détenteur privé de cette richesse, puisque l'acte par lequel il en est devenu propriétaire ne diminue pas spécifiquement la part de la capacité taxable qui appartient aux autres gouvernements. Cet acte ne porte nullement atteinte à l'autonomie financière de ces autres gouvernements et ne peut d'aucune manière être assimilé à un droit de regard sur leurs affaires.

Il ne saurait donc pas être question d'empiètement dans l'acte de prélever ces fonds. Quant à la façon de les dépenser, seuls les électeurs du gouvernement donateur sont qualifiés pour juger si cela a été fait à bon escient. En ce qui concerne les électeurs des gouvernements donataires, ils auront seulement à apprécier si leurs gouvernements ont été sages d'accepter ou pas. Les principes fédératifs ne sont nullement mis en cause.

---

(7) Elles les regardent si peu qu'apparemment les gouverneurs (dont plusieurs laïcs, dirait Me Perrault) de l'Université de Montréal ne croient pas devoir condescendre à informer le public de l'utilisation faite de la dizaine de millions de dollars souscrite par le public il y a quelques années.

(8) C'est d'ailleurs contre ces théories qu'est dressée la seule argumentation sérieuse de M. Duplessis. Il a déclaré, le 19 octobre 1956 : « Lorsque le gouvernement fédéral perçoit des *taxes* pour... des fins qui tombent sous la juridiction provinciale, il va au delà de son champ d'action et de son champ particulier de taxation. »

Cependant il faut noter en pratique que la richesse « privée » d'un gouvernement ne se distingue plus de l'argent des impôts, une fois qu'elle est tombée dans le fonds du revenu consolidé. Il est donc impossible de savoir en pratique quel argent on peut donner sans limites, et quel pas. Et même si l'on pouvait le savoir, cela serait sans importance dans le cas d'un gouvernement qui, par voie de socialisation ou par truchement de compagnies de la Couronne, remplirait ses coffrets de quantités illimitées d'argent « privé ». Car alors il pourrait faire des dons sans limite...

Voici donc contournée en trois courts paragraphes la longue argumentation élaborée contre la théorie de M. Saint-Laurent. Il appert qu'un gouvernement peut donner comme il veut — même dans des domaines qui relèvent d'autres gouvernements — à condition que ce soit son propre argent, et non de l'argent pris dans la poche des contribuables de ces autres gouvernements. Si des lecteurs ont eu la patience de me suivre jusqu'ici, ils pourraient bien dire : « Nous voilà bien avancés ! »

Mais nous le sommes en vérité. Car nous avons découvert que même la réfutation la plus scrupuleuse de toute l'argumentation avancée en faveur des octrois, laisse encore subsister *une* raison qui permette au fédéral de donner et aux provinces d'accepter les octrois aux universités. Cette ultime raison est la pierre de touche de tout le système. D'une part, si on tente de la réfuter, on paralyse complètement l'Etat moderne. D'autre part, si on exagère la portée, on détruit la notion même de fédéralisme.

En effet, d'une part, comment empêcher que les Etats central et provinciaux aient dans leurs coffres de l'argent « privé » ? Il faudrait instaurer le libéralisme le plus conceptuel, remettre à l'entreprise privée l'exploitation des postes, des pompiers, du réseau routier, de l'Hydro, de la commission des liqueurs, de la Banque du Canada, et le reste. Et même alors il resterait les opérations ressortissant au domaine public : vente des ressources naturelles, des pêcheries maritimes, et le reste. Comment aussi empêcher des Etats de donner à leur gré leur argent « privé », sans réduire à néant les obligations chrétiennes d'entr'aide et de miséricorde ?

Mais d'autre part, si un gouvernement fédéral ou des gouvernements provinciaux décidaient de se prévaloir avec excès de leur droit constitutionnel de donner des fonds « privés » en dehors de leur juridiction, ils ruineraient à coup sûr et le système fédéral, et le citoyen. En effet, résolus de financer leurs excès avec de l'argent « privé » plutôt qu'avec celui des impôts, de tels gouvernements s'en-

gageraient dans une course d'étatisation à outrance, chacun tentant de s'enrichir aux dépens des autres afin d'empêcher que les autres ne s'enrichissent aux siens. Piètre consolation pour les citoyens de se voir « scalpés » en tant que consommateurs plutôt que contribuables !

Clairement, il est impossible de départager rigoureusement et adéquatement entre le fédéral et les provinces l'ensemble des richesses et des ressources fiscales à la disposition d'une partie ou l'autre de l'Etat souverain. C'est le même pays qui est gouverné par les autorités centrales et l'ensemble des provinciales. Ce sont les mêmes contribuables qui sont sollicités par les deux niveaux de gouvernements ; les mêmes consommateurs qui en dépendent. Conséquemment, toute tentative de compartimenter trop étanchement les « zones d'influence » ou le gousset des citoyens conduit à l'absurde. Trop de logique aboutit dans un sens à l'isolationnisme logomachique et à la désolation spirituelle où le nationalisme patenté cherche à nous emmurer ; et dans l'autre sens, à un centralisme forcené et totalitarisant, où démocratie et culture périront. Les issues de cette logique sont, ou bien le séparatisme, ou bien l'Etat unitaire ; les étapes : l'étranglement financier, le désaveu répété par Ottawa des lois provinciales, la guerre civile.

Il serait donc vain de fuir ses responsabilités et de s'en remettre uniquement aux tribunaux pour débrouiller ces problèmes. Il est des régions où les tribunaux eux-mêmes ne peuvent nous éclairer : si clair que devienne le droit, les fondements derniers du fédéralisme ne peuvent reposer que sur la collaboration ; les tensions doivent être créatrices, — à peine de détruire notre pays. Pour éviter cette éventualité, il est donc indispensable de déborder les limites de la logique et de la loi : il faut à tout prix entrer dans le domaine de l'appréciation morale et de la bonne foi.

En résumé, on peut affirmer que donner avec modération, même en dehors de sa juridiction, est permis. Mais la nature de la donation doit être telle que le bénéficiaire n'ait pas lieu de soupçonner qu'on lui fait la charité avec son propre bien. Or comment empêcher de tels soupçons au Canada, où le gouvernement central occupe une énorme proportion du champ de taxation qu'il possède en commun avec les provinces, et où d'autre part il donne avec régularité et système en dehors de sa juridiction ?

Il me reste à tirer quelques conclusions pratiques de cette longue argumentation.

1 — *LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL*

En offrant des octrois aux universités, le gouvernement fédéral aurait pu poser un geste d'entr'aide constitutionnellement acceptable.

Mais il a erré en rattachant son geste à une conception de la fiscalité incompatible avec un fédéralisme harmonieux. On se souvient à quelles iniquités pour l'autonomie provinciale aboutirent naguère les ententes fiscales de la première manière. Or il est certain que les fédéraux n'ont pas encore suffisamment démontré leur sollicitude à l'égard des provinces, pour que celles-ci puissent oublier leurs classiques : *Timeo Danaos et dona ferentes.* C'est insultant pour les provinces de se voir offrir des cadeaux avec ce que M. Saint-Laurent leur dit être l'argent de leurs propres contribuables. Et cela est néfaste pour les principes de la démocratie représentative.

D'ailleurs, même si le fédéral prétendait maintenant que *cet* argent des octrois est « privé », sa richesse cossue resterait inadmissible dans un système fédératif où les provinces et les municipalités doivent précisément leur indigence aux conceptions fiscales fédérales.

Il faut donc que le fédéral s'ingénie à reviser ses pratiques fiscales de sorte que les provinces et les municipalités aient accès à une part de capacité taxable suffisamment grande pour pouvoir rencontrer leurs obligations.

Tant que ce ne sera pas fait, nous serons en droit de soupçonner que les cadeaux du fédéral sont entachés de mauvaise foi. Et de nous le rappeler en temps d'élections.

2 — *LES UNIVERSITÉS*

Elles auraient pu accepter les octrois fédéraux, si elles avaient d'abord obtenu de M. Saint-Laurent la rectification des conceptions qui les avaient inspirés[9].

Les universitaires sont aussi électeurs, et des électeurs influents. S'ils l'avaient un peu mieux compris, ils auraient pu à la fois bénéficier des octrois et faire accepter par le fédéral des théories plus saines sur la fiscalité fédéraliste.

(9) L'argument de Mgr Lussier qui consiste à utiliser les octrois seulement « pour des dépenses capitales » semble représenter une tentative louable de qualifier « l'absolutisme » du donateur. (*Le Devoir,* 15 nov. 1956.) Dommage que le recteur ait choisi un argument si spécieux sur le plan constitutionnel.

Alors M. Duplessis aurait été acculé par sa propre logique autonomiste, à passer une loi pour rendre les universités inhabiles à être les donataires du fédéral. La discussion de pareille loi à la Législature aurait empêché l'opposition libérale de reprendre ses faux-fuyants du 20 novembre. Ainsi les électeurs auraient fait un pas de plus vers la maturatité, et les universités vers le sens des responsabilités.

Mais il semble d'ores et déjà avéré que des négociations secrètes auront convaincu toutes les universités québécoises de rejeter les octrois. En soi, cela n'est pas funeste ; car, par une clause dont j'admire l'astuce, les octrois non réclamés ne sont pas perdus : ils s'accumuleront jusqu'à ce qu'un jour la magnitude des sommes offertes fasse mesurer à notre électorat québécois le plein poids d'une centralisation rapace, à laquelle s'oppose seulement un autonomisme verbal.

Par contre tout sera perdu si les autorités universitaires se calfeutrent de diplomatie secrète et de *combinazione,* comme elles ont commencé de le faire. Le peuple sera un peu plus ignorant des besoins de l'éducation, les universités sombreront dans de nouvelles servitudes, et les politiciens d'Ottawa et de Québec continueront à jouer au *foot-ball* avec la constitution.

C'est donc à présent que le peuple peut voir de quoi les universitaires, les recteurs magnifiques, et les chanceliers sont faits : que *publiquement* ils donnent trois ans au gouvernement dit d'Union Nationale pour dresser et mettre en bonne marche un plan permettant aux universités d'assumer — en dehors des tracasseries de la politicaillerie — leurs obligations culturelles, scientifiques et financières ; si M. Duplessis n'accepte pas la mise en demeure et ses échéances, — qu'ils se mettent en frais de le débarquer du pouvoir. Qu'ils tiennent aussi le même langage à M. Saint-Laurent, sur le sujet de ses conceptions fiscales ; et qu'ils le menacent des mêmes sanctions.

Ils n'auront pas notre respect à moins.

3 — *LE GOUVERNEMENT PROVINCIAL*

Ce n'est pas l'autonomisme du gouvernement provincial que nous réprouvons, c'est l'aspect purement négatif et bassement partisan de cet autonomisme. Que M. Duplessis entreprenne de mettre sur pied une administration qui rivalisera d'efficacité et de probité avec la fédérale, et nous verrons là une rivalité de bon aloi. Qu'il

donne aux universités et à tout le système scolaire les moyens de remplir leur rôle. Que par la munificence provinciale dans ce domaine, il rende insignifiants (et acceptables par le fait même) les octrois fédéraux. Qu'il oppose des alternatives constructives, plutôt que des refus, aux attitudes fédérales concernant la fiscalité et les octrois. Que par sa compétence et sa bonne foi, il mette le fédéral sur la défensive dans ces questions ; qu'il ait même recours à la fantaisie s'il le faut.[10]

Mais ce sont là voeux du Nouvel An, et aussi futiles. M. Duplessis croit que nous avons le peuple le plus fin, le meilleur système d'éducation et le meilleur gouvernement, au monde. Et le plus grand premier ministre provincial depuis la Confédération.

(Cité Libre, février 1957)

(10) Dans *Vrai,* 11 déc. 1954, je suggérais à M. Duplessis une technique pour empêcher que la province soit perdante à chaque fois qu'elle refuse de participer aux largesses fédérales (octrois aux universités, à la route trans-Canada, et le reste.)

DE QUELQUES OBSTACLES À LA DÉMOCRATIE AU QUÉBEC

L'histoire nous montre que les Canadiens français n'ont pas vraiment cru à la démocratie pour eux-mêmes et que les Canadiens anglais ne l'ont vraiment pas voulue pour les autres. Tels sont les fondements sur lesquels les deux groupes ethniques ont eu l'absurdité de prétendre édifier des formes démocratiques de gouvernement. Il n'est pas surprenant dès lors que la structure qui en est résultée ait été peu consistante.

Dans le présent essai, je cherche à faire la critique d'un certain nombre de prémisses implicites d'où dérive une bonne partie de notre pensée politique et sur lesquelles notre conduite s'appuie, et j'exprime l'opinion qu'il est urgent de procéder à un examen critique de la démocratie au Canada. Ce ne sont pas les démonstrations superficielles d'amitié réciproque des deux groupes ni la prétendue bonne entente qui changeront quoi que ce soit au fait suivant : les obstacles à la démocratie continueront d'exister au Canada tant et aussi longtemps qu'un tiers de la population n'y aura pas confiance pour la peine, subissant en cela les conséquences du fait que les deux autres tiers lui fournissent d'amples raisons de s'en méfier.

I

Les Canadiens français sont peut-être le seul peuple au monde qui « jouisse » du régime démocratique sans avoir eu à lutter pour l'obtenir. Avant 1763, ce peuple n'avait connu que le gouvernement autoritaire, qui reposait implicitement sur la croyance dans le droit divin de la royauté. Les hommes étaient les sujets d'un monarque autocratique et des administrateurs n'ayant à répondre qu'à lui les gouvernaient. Leur Eglise était elle-même autoritaire, leur système seigneurial était quasi féodal, et même dans les affaires purement locales, paysans et citadins n'avaient jamais participé activement aux affaires publiques. Comme le souligne Gustave Lanctôt : « Les habitants de la Nouvelle-France n'avaient aucune idée d'une action commune dans le domaine politique. Sans organisation quelconque qui

pût les grouper et les diriger, ils avaient pris l'habitude de se soumettre passivement aux ordonnances des intendants, aux ordres du gouverneur et aux édits de Versailles ».[1]

C'est *une force extérieure* qui s'attaqua en 1760 à la structure politique ainsi décrite. C'est le colon anglais, et non le Canadien, qui provoqua d'abord le remplacement graduel de cette structure par des formes de souveraineté destinées à faire une place de plus en plus grande aux principes du gouvernement responsable. C'est lui qui s'éleva contre l'Acte de 1774 et réclama une assemblée élective; mais ce sont les Canadiens qui s'opposèrent, par une suite de requêtes, à l'institution d'une telle assemblée. En 1778, Lord Dorchester informa le Colonial Office du fait que seulement le cinquième de la population désirait un « changement dans les lois et la forme de gouvernement ».[2] Les trois-quarts des Canadiens-français s'y opposaient activement.[3]

Par conséquent, lorsque l'Acte constitutionnel de 1791 introduisit — tant bien que mal — le gouvernement représentatif, les Canadiens n'y étaient préparés ni psychologiquement ni politiquement. Comme Durham le souligna plus tard, ils se trouvaient à s'initier au gouvernement responsable par le mauvais bout : un peuple auquel on n'avait jamais confié le gouvernement d'une paroisse recevait le pouvoir d'influencer par ses votes les destinées d'un Etat. De plus — et c'était bien naturel pour un peuple vaincu — ils apprécièrent leur nouvelle forme de gouvernement non pas tant pour ses vertus intrinsèques que comme un moyen d'assurer leur survivance ethnique et religieuse. Ainsi, bien que les élections de 1792 n'eussent soulevé que peu d'enthousiasme parmi les Canadiens, ceux-ci se rendirent vite compte du fait que, tout en constituant 94% de la population, seulement 68% des leurs siègeraient à l'Assemblée. En outre, les Canadiens étaient en minorité dans les conseils non-électifs, le Conseil législatif et le Conseil exécutif, où le pouvoir réel se trouvait concentré.

Une telle situation, qu'allait bientôt aggraver l'humeur despotique du gouverneur Craig, étouffa ce qui aurait pu être un commencement

(1) *L'Administration de la Nouvelle-France* (Paris, 1929), p. 140. Voir aussi F. Ouellet, « M. Michel Brunet et le problème de la conquête, » *Bulletin des recherches historiques* (juin 1956), p. 99 : « La société canadienne à l'époque de la Nouvelle-France avait vécu sous l'absolutisme le plus complet. »

(2) Cité par Mason Wade dans *The French Canadians*, 1760-1945 (Toronto 1955), p. 96.

(3) M. Trudel, *L'Essai du régime parlementaire*, article publié dans *Notre Temps* (Montréal), 2 avril 1955.

de foi dans la démocratie. Les Canadiens français eurent le sentiment qu'ils avaient été trompés par la propagande d'avant 1791, quand on leur avait vanté les mérites et les pouvoirs des assemblées représentatives. Plus jamais ils n'auraient confiance dans le gouvernement par la majorité. Certes, ils se lancèrent bientôt dans l'action électorale comme des canards vont à l'eau et, en 1837-1838, on vit même plusieurs Canadiens français se battre et mourir pour les principes démocratiques. Mais on ne peut attribuer cette conduite à une conversion soudaine et miraculeuse au parlementarisme. Ils n'avaient qu'un souci : survivre comme nation, et il était apparu que le gouvernement parlementaire pouvait constituer un instrument utile à cette fin. Par conséquent, leur secret dessein, en adoptant morceau par morceau le système britannique, ce n'était pas seulement d'utiliser celui-ci, mais d'en abuser s'il le fallait.[4]

L'extrémisme des assemblées, qui s'en prirent à Aylmer, puis à Gosford, malgré les attitudes conciliantes de ces derniers, fut un exemple d'abus du système, et cet extrémisme porta la question raciale à un paroxysme. Certes, les "Quatre-vingt-douze Résolutions" reflétaient le républicanisme des chefs de la révolte, mais il fait peu de doute que le retentissement du document dans le peuple fut surtout imputable à la violence anti-britannique dont il était chargé. Tandis que la rébellion de Mackenzie dans le Haut-Canada avait clairement le caractère d'une lutte pour le système du gouvernement responsable, la plupart de ceux qui suivirent Papineau allèrent se battre pour la cause de l'auto-détermination nationale. C'est à ce sujet que Durham écrivit : « Je m'attendais à trouver une lutte entre un gouvernement et un peuple : j'ai rencontré deux nations se faisant la guerre au sein d'un même Etat; ce n'était pas une lutte de principes, mais de races. »[5]

Les Canadiens se battirent à Saint-Denis et à Saint-Eustache comme ils allaient plus tard se rassembler pour des luttes électorales ou des débats parlementaires à chaque fois que leur survivance ethnique semblerait menacée, tels des soldats dont le seul but serait de refouler les Anglais. Or, comme chacun sait, l'armée n'est pas une bonne école de démocratie, quelle que soit la valeur de la cause qu'elle défend.

---

(4) Voir F. R. Scott, « Canada et Canada français », *Esprit* (Paris) (août 1952) ; et aussi P. E. Trudeau, « Réflexions sur la politique au Canada français, » *Cité libre* (décembre 1952). J'ai puisé largement dans ce dernier article pour les quelques-uns des paragraphes qui suivent.

(5) *Durham Report* (édition Coupland, Oxford, 1945), p. 15.

Je ne nie pas pour autant l'existence de courants radicaux dans la pensée politique des Canadiens français. On ne saurait par exemple oublier le fait que durant toute une partie du siècle dernier, une fraction importante de la bourgeoisie était *rouge*. Cependant, si les événements historiques peuvent aider le moindrement à découvrir les doctrines dominantes d'une période, il est permis d'affirmer que le principale idéologie du Canada-français à cette époque fut une idéologie nationaliste plutôt qu'une idéologie démocratique. Il faudrait une longue étude pour montrer comment le radicalisme canadien-français fut écrasé par l'action conjuguée de l'élite dirigeante anglo-saxonne et du haut clergé canadien-français. On peut citer comme tout à fait caractéristique de ce mouvement de pince la saisie du journal *Le Canadien* par le gouverneur Craig et l'approbation de ce geste par l'évêque de Québec. Il en résulta que, pour la masse de la population, la substitution de la domination anglaise à la domination française apparut — et c'était naturel — non pas tant comme une libération de l'absolutisme des Bourbons que comme une défaite et un asservissement. Quel que fût le libéralisme des institutions politiques, celles-ci n'imposèrent pas leur valeur à l'esprit d'une population qui ne les avait pas désirées, qui n'apprit pas la manière de s'en servir et qui ne finit par les accepter qu'en y voyant un moyen de faire se relâcher l'emprise du conquérant.

De quelle façon les Canadiens français allaient-ils donc utiliser l'ensemble des moyens démocratiques mis à leur disposition ? Il y avait deux possibilités : saboter les travaux parlementaires par l'intérieur en recourant à l'obstruction systématique comme firent les Irlandais à Westminster, ce qui pouvait conduire à un gouvernement laurentien autonome : ou bien accepter le jeu parlementaire, mais sans adhérer profondément aux principes moraux qui le sous-tendent. On choisit la seconde, sans doute à cause du fait que la période de 1830 à 1840 avait démontré que le sabotage conduirait à la répression par la force. En outre, en faisant montre d'une volonté de collaborer, les Canadiens-français pourraient participer aux conseils du gouvernement du pays dans son ensemble. Par cette décision, on établit la ligne de conduite que les politiciens allaient suivre après l'Acte d'Union comme après la Confédération.

Toute la pensée politique des Canadiens français découle de cette initiation historique. Selon les Français du Canada, le gouvernement du peuple par le peuple ne pouvait être un gouvernement *pour* le peuple, mais seulement pour la partie anglophone du peuple; tel fut le résultat malheureux de la Conquête. Pour les fins de mon propos, il ne s'agit pas de savoir si cette opinion était fondée (je trai-

terai cette question dans la partie suivante). Les Canadiens l'avaient, cette opinion; ils ne pouvaient donc que faire semblant de croire à la démocratie. Ils adhérèrent au « contrat social », mais avec des réserves mentales; ils refusèrent de se laisser lier intérieurement par une « volonté générale » qui ne tenait pas compte du problème ethnique. Se sentant incapables de prendre part en tant qu'égaux au bien commun, ils résolurent secrètement de ne poursuivre que le bien des Canadiens français et, pour assurer celui-ci, ils trichèrent au sujet de celui-là.

Dans tous les aspects importants de la politique nationale, l'astuce, les compromis et une forme subtile de chantage gouvernèrent leur conduite et décidèrent de leurs alliances. Il semble qu'ils écartèrent toutes les idéologies sociales ou politiques, à l'exception du nationalisme. Pour la masse du peuple, les mots *Tory* et *Grit,* conservateur et libéral, ne se rapportaient ni à des idéaux politiques, ni à des techniques administratives. On les tenait simplement pour des étiquettes dénuées de sens, sauf pour le marchandage de l'appui qu'on pouvait accorder à l'un ou l'autre groupe selon les cas; ils n'avaient pas plus de signification que les mots *bleu* et *rouge* qui les remplacèrent plus tard dans le langage populaire. Les Canadiens français, en somme, ne votèrent jamais pour une idéologie économique ou politique, mais seulement pour l'homme ou le groupe qui défendait leur droits *ethniques*. Même la condamnation du libéralisme par l'Eglise n'empêcha pas Mercier et Laurier de se faire élire en 1886 et 1896, et les avantages de la réciprocité de Laurier pour l'économie du Québec n'empêchèrent pas Bourassa d'obtenir les suffrages populaires en 1911 pour ses idées anti-impérialistes.

Dans un pareil climat, une saine démocratie pouvait difficilement fonctionner, même dans les affaires purement provinciales ou locales, où pourtant les questions raciales n'étaient pas disputées. Par nécessité historique, les Canadiens français s'étaient sentis justifiés de ruser au jeu parlementaire, car c'était à leurs yeux un moyen de survivre; mais à agir ainsi, toute la politique se trouvait à sortir des bornes de la moralité. Ils avaient si bien réussi à subordonner la poursuite du bien commun à celle de leurs besoins ethniques particuliers qu'ils ne purent jamais acquérir le sens de leur responsabilité envers le bien général, y compris celui des Canadiens français dans des questions n'ayant rien à voir avec le problème ethnique. Dès lors, ils en vinrent à regarder la politique comme un jeu où chacun jouait pour soi, — sauf dans les grandes luttes ethniques, rébellion de Riel, question des écoles, conscription, plébiscite, etc.; car alors les Canadiens français

serraient les coudes, de leur propre aveu, afin de lutter pour leur survivance à l'intérieur du grand tout canadien. En d'autres termes, leur sens civique se corrompit et ils devinrent des immoralistes politiques.

L'explication que je donne du manque d'esprit civique des Canadiens-français ne doit pas faire oublier les causes religieuses de ce phénomène. Ceux-ci sont catholiques. Les nations catholiques n'ont pas toujours été très favorables à la démocratie. En matière spirituelle, les catholiques sont autoritaires. Comme la ligne de démarcation entre le spirituel et le temporel peut être ténue et même confuse, ils n'ont souvent que peu d'inclination à chercher des solutions aux problèmes temporels par un moyen tel que le simple dénombrement des votes. Si ces observations sont vraies d'une manière générale, elles le sont tout particulièrement dans le cas des clercs et des laïques du Québec, influencés qu'ils furent par le catholicisme français du siècle dernier, qui rejetait dans une large mesure la démocratie, qu'il considérait comme la fille de la Révolution.

Mais l'Eglise du Québec se méfiait de la souveraineté populaire pour une autre raison, tout à fait distincte de la première. Lorsque le Canada tomba sous la domination anglaise, l'Eglise chercha naturellement à sauver la foi en protégeant son autorité. Les choses tournèrent de telle façon que sa position, en un sens, s'améliora. C'est qu'après la débâcle de 1760, elle était restée seule à pouvoir servir de guide et d'appui à un peuple vaincu, cependant que pour le vainqueur, elle pouvait devenir un adversaire redoutable. Aussi, après des débuts difficiles, les deux pouvoirs trouvèrent avantageux de convenir d'un *modus vivendi*. L'Eglise promit sa loyauté en échange de la liberté religieuse et elle tint scrupuleusement parole. Au cours des guerres de 1775, 1812, 1914 et 1939, la hiérarchie catholique prêcha la soumission à ses ouailles au profit du gouvernement de Sa Majesté. En 1870, elle lança même un appel contre les Féniens. Au temps de la Rébellion de 1837, elle se servit de son pouvoir pour faire échec aux patriotes.

La foi étant assurée, les hommes d'Eglise ne se soucièrent guère de la liberté démocratique. C'est que, pour une part, la liberté semblait avoir été souvent défendue par les ennemis de la foi, comme ces révolutionnaires du siècle dernier, champions de l'anticléricalisme. Cependant, des rivalités d'un ordre moins élevé jouaient aussi, il ne faut pas l'oublier. Jusqu'à l'avènement de la démocratie, le seul moyen pour les Canadiens français de s'élever à des postes de commande était d'entrer dans les ordres; mais lorsqu'ils eurent accès aux carrières politiques, ils purent faire concurrence à l'autorité ecclésiasti-

que. Ce n'est pas par hasard que des leaders comme Papineau, Mercier, Laurier et même Bourassa, sans mentionner une foule d'autres personnages de moindre notoriété, subirent tous, à des degrés divers, les foudres de l'autorité ecclésiastique.[6]

Peuple conquis, non seulement les Canadiens français devaient-ils faire face à un Etat redouté parce qu'il était la créature d'une nation étrangère, mais encore appartenaient-ils à une Eglise qui se méfiait de cet Etat, puissance rivale, enfant de la Révolution, siège possible de la domination des anti-cléricaux, des protestants ou même des socialistes. Le peuple, sous cette influence, contracta donc des habitudes de superstition politique et de conservatisme social; il regarda l'Etat, — n'importe quel Etat, — comme une puissance inquiétante et capable tout aussi bien d'écraser les familles et de détruire les crucifix que d'aider les citoyens dans le besoin et de maintenir l'ordre.[7] Pour la masse du peuple, tout le formalisme électoral continua de paraître une collection de rites mystérieux et d'origine étrangère; les gens n'y accordèrent que peu de valeur, fors celle que l'individu peut y trouver en troquant son vote pour le paiement d'une facture d'épicier, ou pour une bouteille d'alcool, ou pour le versement d'une indemnité d'accidenté du travail, ou pour l'obtention d'un contrat de construction d'un pont, ou pour d'autres considérations comme une subvention scolaire ou la construction d'un hôpital. Il vaut en effet la peine de souligner le fait que dans le Québec, le citoyen ne s'attend pas à se voir gratifier d'une école ou d'un hôpital parce que c'est son droit de l'obtenir, ayant payé pour cela un gouvernement qui est son serviteur; il y voit plutôt une récompense pour avoir réélu un député.[8] Plus d'un citoyen ou prélat respectable, qui estimeraient déshonorant de vendre leur vote pour une caisse de bière, ne voient pas de honte à recommander à leurs gens de vendre le leur pour un amas de briques.

---

(6) Voir mon article dans *La Grève de l'amiante,* Montréal, 1956, p. 19. Voir aussi ma communication intitulée *Obstacles à la démocratie* et reproduite dans le *Rapport de la conférence de l'Institut canadien des affaires publiques,* 1954.

(7) C'est là la raison — et la seule raison — pour laquelle les nationalistes québécois n'ont jamais osé réclamer des nationalisations et l'Etat-providence dans leur incessante prédication pour l'émancipation économique. C'est aussi pourquoi ce peuple, si moral dans d'autres domaines, n'a aucun sens de ses responsabilités morales dans ses relations avec l'Etat.

(8) Cette doctrine reçut son expression définitive et sa consécration officielle dans les discours de Duplessis aux élections de Verchères pendant la campagne électorale de 1952 et aux électeurs de Shawinigan durant celle de 1956.

Il n'est pas nécessaire d'illustrer davantage ces derniers points, non seulement parce qu'on l'a déjà fait d'une manière excellente après les élections générales de 1956 au Québec,[9] mais aussi parce que des exemples de cette nature ne prouveraient pas, à eux seuls, l'opinion que j'avance, à savoir que les Canadiens-français, comme peuple, ne croient pas à la démocratie; car d'autres peuples, qui font profession d'y croire, n'en sont pas moins tombés dans la corruption électorale, le favoritisme de parti, par exemple. Je préfère rappeler quelques faits récents,[10] typiques, non pas de la corruption, mais d'une absence complète de formation démocratique.[11]

Le matin même des élections générales provinciales du 20 juin 1956, on put entendre lire, sur les ondes du poste CBF, au cours de l'émission appelée Prières du matin : *élévations matutinales,* le texte que voici : « L'autorité souveraine, par quelque gouvernement qu'elle soit exercée, découle uniquement de Dieu, principe suprême et éternel de toute puissance . . . C'est donc une erreur absolue de croire que l'autorité vient de la multitude, du nombre et du peuple, de prétendre que l'autorité n'appartient pas en propre à ceux qui l'exercent, mais qu'ils n'ont qu'un simple mandat toujours révocable par le peuple. Cette erreur, qui date de la Réforme, repose sur le faux principe que l'homme n'a d'autre maître que sa raison individuelle . . . Toute cette explication sur l'origine, la base et la constitution de cette prétendue (!) souveraineté du peuple est purement arbitraire. Elle aurait,

(9) Voir une série d'articles intitulés *La politique provinciale,* parus dans *Le Devoir* au cours des mois de juillet et août 1956. C'est au cours de cette période que fut publié le pamphlet dévastateur des abbés Dion et O'Neil. Voir aussi la longue enquête de Pierre Laporte intitulée *Les élections ne se font pas avec des prières,* parue dans *Le Devoir* en octobre et novembre de la même année. Pour ce qui est des élections de 1952, on peut consulter *Cité Libre,* décembre 1952.

(10) Le texte original de cet article fut écrit au mois d'août 1956. Avec le temps, j'y ajoutai des détails se rapportant aux événements courants, puis je renonçai à le faire parce que ce procédé allongeait l'article sans lui ajouter de force. Les exemples dont il s'agit sont donc en réalité plus typiques que récents.
Mais au moment où je rédigeai le premier texte de mon article, le parti libéral national était à son sommet. Les accusations que je portai contre lui demeurent historiquement fondées, mais je dois dire que je me sentais moins impitoyable à les écrire alors que je ne me sens aujourd'hui à les publier. Si cela peut faire plaisir à qui que ce soit, j'ajouterai que la campagne des conservateurs québécois aux élections de mars 1958 ne m'a guère donné de raison d'espérer que la démocratie renaisse dans la belle province grâce à la seule circonstance d'un nouveau régime.

(11) Voir le chapitre de l'auteur dans *La Grève de l'amiante,* pp. 22-27, si l'on veut de moins récents exemples des effets d'une formation autoritariste.

en outre, comme conséquence, si elle était admise, d'énerver l'autorité, d'en faire un mythe, de l'établir sur une base instable et changeante, de stimuler les passions populaires et de favoriser les séditions ».[12]

Pensez-y bien avant d'aller voter !

L'indifférence des Canadiens français pour les libertés et les traditions du parlement parut avec particulièrement de relief au cours du débat de 1956 sur le pipeline. Le *Toronto Star*, le *Telegram*, le *Globe and Mail*, l'*Ottawa Journal*, le *Citizen*, la *Montreal Gazette*, et nombre d'autres journaux de langue anglaise réclamèrent tous avec force la démission du président de la Chambre, mais *L'Action catholique*, *Le Droit* et *Le Devoir* firent les gorges chaudes sur cet enfantillage. M. Lorenzo Paré, correspondant parlementaire de quelque réputation dans les milieux canadiens-français, écrivit : « Il n'y a pas raison de soulever, pour une pareille bagatelle, toute une crise parlementaire . . . Le plus surprenant est qu'elle se soit prolongée si longtemps, et que les Communes aient donné, durant toutes ces semaines, le spectacle d'un surprenant enfantillage ». Les deux courriéristes parlementaires du *Devoir* réagirent de la même façon. M. Laporte écrivit : « A force d'envenimer les choses la presse anglaise et l'opposition avaient réussi à faire perdre à trop de monde les véritables données du problème . . . M. Saint-Laurent a mis les choses au point. Il a presque dit qu'on a fait une tempête dans un verre d'eau ». Et M. Pierre Vigeant :

> « C'est une situation qui s'explique assez mal à des Canadiens français. Il faut avoir été formé depuis l'enfance dans le culte des institutions parlementaires pour réagir vigoureusement devant des incidents qui nous paraissent, à nous,

(12) Cette émission, semble-t-il, était dirigée par le Comité interdiocésain d'action radiophonique. Les sociologues trouveront là un intéressant exemple de l'étroite coopération entre deux institutions, l'Eglise et la Société Radio-Canada. Dois-je ajouter que, bien sûr, le catholicisme n'est pas en soi incompatible avec la démocratie ? De fait, maints catholiques soutiendraient que la démocratie découle naturellement du principe chrétien selon lequel tous les hommes sont frères et foncièrement égaux. Cependant, c'est un fait que le clergé québécois n'a jamais raisonné ainsi. Au contraire, la citation ci-haut révèle une remarquable continuité de pensée avec les idées anti-démocratiques que monseigneur Plessis avait léguées en héritage aux catholiques québécois cent cinquante ans plus tôt. F. Ouellet est l'auteur d'une étude très perspicace intitulée *Mgr Plessis et la naissance d'une bourgeoisie canadienne*, étude qu'il présenta au Congrès de la société canadienne de l'histoire de l'Eglise catholique, tenu à Chicoutimi au mois d'août 1956. Les opinions de Monseigneur Plessis citées ici sont tirées de cette

> plutôt secondaires. Le respect de la présidence de la Chambre... a de quoi nous surprendre... Ces incidents illustrent bien les difficultés qu'éprouvent nos représentants à Ottawa à s'adapter aux institutions parlementaires anglaises dont le fonctionnement... répond si peu à notre génie français »[13]

D'ailleurs, si cette affaire au sujet du rôle du président de la Chambre avait eu un retentissement considérable au Québec, c'eût été sans aucun doute parce qu'on aurait vu dans M. Louis-René Beaudoin la victime d'une campagne contre les Canadiens français !

Il y a une façon étrange de regarder les libertés civiles qui est également typique du Canada français. Après l'arrêt par lequel la Cour suprême donna gain de cause aux Témoins de Jéhovah et soutint de cette manière la liberté religieuse, l'opinion publique du Québec ne tarda pas à remarquer que les juges s'étaient en quelque sorte divisés suivant leurs allégeances ethniques et religieuses. On réagit de la même façon après le jugement de la Cour suprême sur la Loi du cadenas. Par exemple, *Montréal-Matin* souligna la dissidence du juge Taschereau et parla de victoire communiste, une bonne nouvelle pour tous les révolutionnaires du Québec. M. Paul Sauriol, dans *Le Devoir* du 19 mars 1957, se demanda si « la Cour suprême aurait inversement le même souci s'il s'agissait de protéger les juridictions provinciales contre une intrusion fédérale, » et souligna « l'une des différences profondes qui existent entre les Canadiens anglais et nous... Il s'agit de savoir si la défense de la liberté doit aller jusqu'à la défense et au respect d'un prétendu droit à propager l'erreur ».

étude. En 1799, l'évêque avertit les fidèles que si on ne les protégeait pas contre l'influence de la France révolutionnaire, les malheurs suivants leur tomberaient dessus : « Le funeste arbre de la liberté sera planté au milieu de vos villes ; les droits de l'homme seront proclamés ; vous serez libres, mais d'une liberté oppressive, qui vous donnera pour maîtres la lie des citoyens, et abimera dans la poussière les respectables chefs qui possèdent maintenant votre amour et votre confiance. » En 1810, il dénonça « le système de souveraineté du peuple » comme « le plus faux et le plus absurde des sophismes, » ajoutant ceci pour le bénéfice de ses ouailles : « J.C. en vous donnant une religion toute propre à vous conduire en Ciel, ne vous a pas chargés de contrôler et de surveiller les souverains sous lesquels vous vivriez. » En 1815 et 1823, il en était encore à fulminer contre la constitution de 1791, « constitution mal calculée pour le génie des Canadiens et qui n'a eu d'autre effet réel que de rendre les administrés insolens envers les administrans. L'esprit de démocratie et d'indépendance a gagné le peuple, et passé de là au clergé, et vous en voyez les fruits. »

(13) Ces citations sont tirées du quotidien *Le Devoir*, des 3, 4, 10 et 12 juillet 1956.

Dans un article paru dans *Le Devoir* du 10 avril 1957, relatif à la soumission de Radio-Canada au parti au pouvoir et toute la question de la liberté d'opinion, M. Gérard Filion écrivit que si les partis d'opposition croyaient trouver là une question pouvant avoir une valeur électorale, on avait

> « probablement fait fausse route pour ce qui concerne le Canada français. L'opinion publique n'a pas l'habitude chez nous de se pâmer pour ces sortes de débat. C'est probablement un tort, mais c'est comme ça ».

Si j'ai cité *Le Devoir* aussi abondamment, c'est qu'il est généralement reconnu au Canada anglais comme un quotidien vraiment indépendant et d'un niveau intellectuel fort élevé. Mais il va sans dire que dans la presse francophone de moindre valeur, la démocratie, si toutefois on en connaît quelque chose, est tenue pour un mal. Le journal de Duplessis, *Le Temps* (Québec, 24 septembre 1956), condamnant le Rassemblement, l'accusait du plus grand des péchés : celui de conduire le peuple à « la laïcisation » et à « la démocratisation ». Un autre hebdomadaire parlait des citoyens comme de « sujets » et prêchait le réalisme :

> « Les véritables maîtres d'une province ou d'un pays sont et demeureront les puissances d'argent . . . Il ne faut pas non plus se scandaliser à outrance au sujet du favoritisme qui naît avec la partisannerie politique. Que ce soit en démocratie ou en monarchie . . . normalement, il s'établit entre lui (le chef du gouvernement) et ses seconds une camaraderie, parfois une amitié sincère qui fait naître les compromis et le favoritisme aux dépens des autres, aux dépens du peuple en définitive. Ce n'est pas l'idéal mais c'est humain et c'est une chimère que de rêver d'un gouvernement qui pourrait se maintenir longtemps au pouvoir sans aucune sorte de favoritisme ».(14)

Léopold Richer, qui avait été pendant longtemps chroniqueur parlementaire et qui était devenu le directeur de *Notre Temps*, un hebdomadaire soi-disant « social et culturel » jouissant de l'appui d'une grande partie du clergé, était enclin à se gausser de « la nouvelle religion de la démocratie » et se faisait en toutes circonstances le champion de l'autorité. L'exemple suivant est intéressant, parce que Richer s'indignait de l'esprit libertaire d'une attitude que plus d'un démocrate jugerait digne d'une conception plutôt autoritaire du gou-

---

(14) Cité par André Laurendeau dans un éditorial mordant, *Le Devoir*, 20 juillet 1956.

vernement civil. M. Gérard Filion avait écrit dans *Le Devoir* : « La liberté n'est pas un don gratuit, mais une conquête. Il n'est de liberté que celle qu'on arrache à l'autorité ». A quoi un Richer fulminant répondit : « Vous avez bien lu ? Vous avez bien compris ? . . . C'est de l'insoumission à l'autorité établie, qu'elle soit religieuse ou civile. C'est de la sédition. C'est de la révolte. Gérard Filion en est réduit à prêcher ouvertement la révolution. Ou il ne comprend pas le sens des mots . . . ou on doit le tenir pour un journaliste extrêmement dangereux ». Et ainsi de suite.[15]

S'il fallait citer tout ce qui prouve que les Canadiens français ne croient pas à la démocratie et qu'on ne fait pas grand'chose, soit en chaire, soit à l'Assemblée législative, soit à la radio, soit dans la presse, pour amener les gens à y croire, j'en aurais pour l'éternité. En 1958, les Canadiens français doivent commencer à apprendre la démocratie en partant de zéro. C'est là la conséquence d'une histoire au cours de laquelle ils ont, en tant que minorité, transformé l'outil parlementaire en une arme défensive pour une lutte de race et ont, en tant que catholiques, cru bon de conserver l'idée que l'autorité vient de Dieu, que Dieu la détermine comme il lui plaît quand il lui plaît.

II

La démocratie parlementaire est à mon avis une méthode de gouvernement des hommes libres qui s'applique à peu près de la façon suivante : des partis organisés voulant poursuivre, — par des moyens différents, — un but commun acceptent d'être liés par certaines règles visant à ce que le parti qui jouit du plus grand support populaire gouverne, mais à la condition de remettre le timon des affaires à quelque autre parti dès que les moyens préconisés par celui-ci seront devenus acceptables à la majorité de l'électorat. Le but commun, — le bien général, — auquel aspirent tous les partis peut être plus ou moins compréhensif et peut se définir de diverses manières selon les hommes. Il n'en doit pas moins comprendre le principe de l'égalité des chances pour tous et dans tous les domaines importants de l'activité, sans quoi il n'y aurait absolument pas moyen de s'entendre sur les objectifs fondamentaux du système. Par exemple, la démocratie ne saurait fonctionner dans un pays où l'on con-

(15) *Notre Temps* (Montréal), 27 octobre 1956.

damne une grande partie des citoyens à un statut perpétuel de dominés, qu'il s'agisse d'une domination économique ou de quelque autre.[16] Il est essentiel pour une vraie démocratie de permettre que les minorités politiques se transforment périodiquement en majorités.

Au Canada, les conditions ci-dessus n'ont jamais été remplies. Pour ce qui est des fins, les Canadiens français n'auraient jamais voulu accepter autre chose que l'absolue égalité de leurs droits politiques avec ceux des Canadiens anglais, une exigence qui, je le montrerai plus loin, n'a jamais été considérée sérieusement par le Colonial Office avant l'avénement du gouvernement responsable, ni par la majorité anglophone depuis. En deux mots, un tiers de la nation était en désaccord avec le bien commun tel que le définissaient les deux autres tiers. Par conséquent, le gouvernement parlementaire ne pouvait fonctionner, car, dans ces circonstances, la majorité et la minorité se trouvaient foncièrement scindées l'une de l'autre et ne pouvaient alterner au pouvoir.

C'est peut-être qu'après 1760, les Français furent tout aussi irréalistes dans leurs exigences que les Anglais furent intraitables dans leurs attitudes. Il reste que les anglophones, tenant avec raison le gouvernement responsable pour le moyen le plus noble de régler les rapports sociaux des hommes libres entre eux, entreprirent d'en revendiquer les avantages pour le Canada, mais seulement après avoir dûment signifié aux Français que de tels avantages n'allaient pas bénéficier à un peuple assujetti.

Il est avéré que la Proclamation royale de 1763 visait à l'assimilation complète des Canadiens français. Or, c'est dans ce texte que les Canadiens français trouvèrent pour la première fois mention du gouvernement représentatif. « La proclamation prenait tacitement pour assurée une telle immigration (de colons anglais) puisqu'elle pourvoyait à l'introduction du droit anglais et promettait une assemblée ».[17] Lorsque le gouverneur Murray tenta de protéger l'*habi-*

---

(16) Avec d'autres, Elton Mayo, l'auteur de *The Social Problems of an Industrial Civilization* (Londres, 1949) p. XIII, a observé que le « gouvernement représentatif ne fonctionne pas d'une manière satisfaisante pour le bien général dans une société où existent des différences extrêmes entre les niveaux de vie des divers groupes sociaux... Le gouvernement représentatif ne peut non plus s'exercer efficacement dans une société intérieurement divisée par l'hostilité et la haine entre les groupes. »

(17) E. McInnis, *Canada : A Political and Social History* (New York, 1947), p. 30.

tant contre la voracité des marchands anglais, ces derniers « réclamèrent la convocation d'une assemblée en fonction de laquelle les Français pourraient être électeurs, mais dont seuls les Protestants pourraient être membres »[18] De cette assemblée, Maseres, le procureur général titulaire, allait écrire en 1766 : « Une assemblée ainsi constituée (à cause des lois contre la papauté) pourrait prétendre représenter le peuple, mais elle ne représenterait que les 600 nouveaux colons anglais et constituerait un instrument pour dominer les 90,000 Français ».[19] On n'eut pas d'assemblée, mais on eut l'Acte de Québec de 1774, que les Canadiens accueillirent avec satisfaction mais que les colons anglais attaquèrent en disant qu'il était anti-démocratique et papiste. De telles attaques ne pouvaient qu'inspirer une curieuse appréciation de la démocratie à un peuple qui par cette loi n'avait reçu que ce qu'il considérait comme ses droits de naissance : la liberté de la foi, la liberté de langue.

Lorsqu'enfin l'Acte constitutionnel de 1791 introduisit les Canadiens français dans le sanctuaire du gouvernement représentatif, ils découvrirent qu'il ne s'agissait pas là du gouvernement de la majorité dans une assemblée élue, mais de celui du conquérant minoritaire, investi du pouvoir par un système de nomination aux Conseils exécutif et législatif. En outre, dès sa première séance, l'assemblée élue se divisa, les Anglais d'un côté, les Français de l'autre, sur la question des qualifications linguistiques du président. L'histoire de la démocratie au Bas-Canada de 1793 à 1840 n'est que le long récit de la perversion du système lui-même. Comme le dit Mason Wade, les colons anglais étaient des « hommes terrifiés. » En 1793, Richardson, l'habile leader de l'Opposition, expliqua : « Rien ne peut être aussi irritant que la situation des députés anglais, — en nombre trop restreint pour faire quoi que ce soit de bon, — acculés à la nécessité de combattre, sans espoir de succès, les absurdités de la majorité. » En 1806, les marchands anglais crièrent à la « domination française » pour une taxe qu'ils n'aimaient pas, et durant cette bagarre, la *Montreal Gazette* et le *Mercury* de Québec furent sommés de comparaître à la barre de l'Assemblée pour outrage à celle-ci. En 1810, le juge en chef Sewell suggéra d'établir des restrictions à l'éligibilité fondées sur la propriété, afin d'empêcher la domination de l'Assemblée par les Français, ainsi que l'union des deux Canada en vue d'assurer l'anglicisation rapide des Canadiens français. Le gouverneur

(18) Ibid., p. 138.

(19) Cité par Wade, *The French Canadians,* p. 60.

Craig, qui déplorait aussi la présence majoritaire des francophones à l'Assemblée, recommanda plusieurs moyens pour réduire leur majorité et proposa de jouer un groupe ethnique contre l'autre.[20]

On le sait, la situation se détériora constamment jusqu'à conduire à la Rebellion de 1837 - 1838. Une fois les fumées de cette bataille dissipées, Lord Durham écrivit :

> ... les Anglais les plus justes et les plus sensés ... paraissent s'être réunis dans une détermination commune de ne jamais plus se soumettre à une majorité française ... Les Anglais se sont plaints du fait que, étant minoritaires, ils souffrent de l'usage oppressif que la majorité française fait du pouvoir ... Ils affirment que le Bas-Canada doit être *anglais,* même s'il faut pour cela qu'il ne soit pas *britannique*. Les habitants anglais n'ont pas non plus oublié dans leur triomphe la terreur qu'ils éprouvèrent quand ils se virent soudainement entourés d'une majorité insurgée ... Leur seul espoir de sécurité est censé s'appuyer sur une détermination de terrifier et de désemparer systématiquement les Français et d'empêcher pour toujours une majorité française de devenir prédominante dans quelque partie que ce soit de la législature de cette province.[21]

Ce dernier dessein trouva finalement[22] sa réalisation dans l'Acte d'union de 1840. Un seul Conseil législatif fut nommé et une seule Assemblée fut élue, avec représentation égale du Haut et du Bas-Canada, bien que celui-ci comptât 650,000 habitants et l'autre seulement 450,000. De plus, la langue anglaise devait y être seule officielle.

Le sursaut instinctif final de la minorité effrayée se produisit en 1849, lorsque l'adoption de la loi relative aux pertes imputables à la Rebellion provoqua des émeutes chez les anglophones; le gouverneur Elgin reçut des oeufs pourris, les immeubles du Parlement furent incendiés et l'on publia le Manifeste en faveur de l'annexion. Mais environ un an plus tard, des changements démographiques avaient enfin rendu les anglophones majoritaires. De ce moment, les Canadiens anglais furent à même de prêcher la grandeur de la vraie démocratie et d'appuyer leur prédication sur leur propre soumission ver-

(20) Ibid., pp. 93, 97, 102, 108, 110, 112, 202.

(21) *Durham Report*, pp. 18, 35, 43.

(22) C'est une mesure que l'on avait préconisée plusieurs fois auparavant : Sewell et Craig en 1810, le duc de Richmond en 1819, lord Dalhousie en 1820 l'avaient recommandée. On avait presque réussi dans ce projet en 1822, après qu'une pétition eut été signée par quelque mille quatre cents Montréalais anglophones.

tueuse à la loi de la majorité. Malheureusement, il était trop tard pour faire oublier aux Canadiens français leurs premières soixante-quinze années d'enseignement démocratique, période durant laquelle l'idée de gouvernement représentatif s'était confondue avec la domination d'une minorité anglophone. En 1867, on pouvait donc difficilement s'attendre à les voir saluer comme un grand jour l'avènement d'un système de représentation fondé sur la population, puisqu'il ne pouvait maintenant s'agir que de la continuation de la domination anglophone, cette fois majoritaire.

D'autres événements vinrent par la suite et avec une notable régularité confirmer les Canadiens français dans leur scepticisme : l'impudente utilisation des majorités pour éliminer le bilinguisme à la législature du Manitoba et pour faire fi des droits acquis relativement aux écoles séparées dans plusieurs provinces; la formation d'un gouvernement d'union en 1917 pour fouler aux pieds l'ensemble du Canada français ; l'emploi du plébiscite en 1942, moyen grâce auquel le Canada anglais prétendait relever les libéraux des promesses solennelles (même si elles étaient peu avisées) qu'ils avaient faites pendant vingt ans aux Canadiens français ; la pratique de favoriser l'immigration britannique plutôt que l'immigration française.[23] Ces exemples d'une majorité usant de la force pour « convaincre » la minorité doivent nous rappeler que si les Canadiens français firent l'erreur d'utiliser la démocratie comme un instrument de lutte ethnique, les Canadiens anglais leur offrirent d'amples occasions de la concevoir ainsi. Dans tous les cas où une opposition fondamentale s'éleva entre les groupes ethniques alors dressés l'un contre l'autre, les francophones sentirent qu'une puissance plus forte que la leur (d'abord une armée et plus tard une majorité de citoyens) pouvait toujours être mobilisée contre eux. Certes, on aurait tort de conclure que les relations culturelles entre les deux groupes en matière politique furent toujours désastreuses. Ce n'est pas ce qui est arrivé, heureusement. Mais il est déjà assez regrettable que même dans les cas où une parfaite collaboration semblait exister entre la minorité francophone

(23) Dès 1763, l'intention implicite de la politique anglaise était de noyer les Canadiens français sous un flot d'immigrants (voir McInnis, *Canada*, p. 130). Durham recommanda cette politique dans son fameux rapport (p. 180). Les lois du Canada le favorisèrent jusqu'après la deuxième guerre mondiale, lorsque l'arrêté-en-conseil 4849 fut amendé par l'arrêté 4186 (16 septembre 1948) et par l'arrêté 5593 (10 décembre 1948). En toute honnêteté il faut ajouter que les francophones des deux côtés de l'Atlantique ne regardèrent pas d'un très bon oeil la venue d'immigrants au Canada. Mais la loi n'en était pas moins pour autant favorable à un groupe plutôt qu'à l'autre.

et la majorité anglophone, — par exemple à l'intérieur des partis nationaux, — la démocratie paraît avoir été entravée[24].

Vers la fin du siècle dernier, un concours bien connu de circonstances amena massivement les Canadiens français au parti libéral. Le choix de Laurier comme chef du parti, la façon dont les conservateurs avaient agi lors de la rebellion de Riel avaient convaincu les électeurs francophones que les libéraux assureraient mieux la survivance des Canadiens français que les conservateurs. Aussi, de 1891 à 1958, le Québec envoya une députation libérale majoritaire à Ottawa; dans presque tous les cas, la majorité libérale fut d'ailleurs énorme.[25]

Je ne veux en rien minimiser l'astuce et la clairvoyance étonnantes qu'il fallut pour réussir cette opération, non plus que le courage dont on fit preuve (dans les tout premiers temps). Sans doute les libéraux bénéficièrent-ils de la maladresse des conservateurs et des socialistes, mais ils n'en eurent pas moins le mérite de prévenir la croissance d'un parti nationaliste fédéral, même au sommet de la carrière de Mercier et de celle de Bourassa, et voire au temps où le Bloc populaire était dans sa plus grande force. Car ils apprirent à encourager le Canada français dans l'intuition que sa destinée serait mieux servie à Ottawa par un bloc plus ou moins indépendant à l'intérieur du parti au pouvoir que par un parti nationaliste voué, à cause de la limitation de ses appuis, à rester perpétuellement dans l'opposition.

Mais le pouvoir comporte des responsabilités et sans doute les libéraux faillirent-ils à s'acquitter des leurs. Un parti ne saurait recevoir l'appui d'une majorité de l'électorat pendant plus d'un demi-siècle, sans accepter une part de responsabilité pour l'immaturité politique de cet électorat. Si les Canadiens français, même de nos jours, ont appris si peu de choses sur la démocratie, s'ils en faussent le mécanisme d'une manière si choquante, s'ils sont tentés si constamment par l'autoritarisme, c'est, pour une large part, que le parti libéral fut

(24) Les remarques qui suivent s'appliquent principalement au parti libéral puisque, pendant près de soixante-dix ans, la représentation canadienne-française au sein des autres fut numériquement minime. Il est trop tôt dans les circonstances présentes, pour exprimer une opinion à ce sujet pour ce qui est actuellement du parti conservateur.

(25) Sur le plan provincial, ce n'est qu'en 1936 que le règne des libéraux prit fin, après l'apparition d'un parti encore plus « nationaliste » que le leur.

incroyablement négligent à remplir son devoir politique. Au lieu d'enseigner à l'électorat canadien français à croire à la démocratie, les libéraux se contentaient de cultiver son ignorance et ses préjugés.[26]

Je ne voudrais pas départager les responsabilités des libéraux francophones et anglophones à ce sujet. Les fautes les plus graves furent sans doute imputables aux premiers. Ils ne réussirent pas à répandre des idées démocratiques véritables au cours des innombrables campagnes qu'ils menèrent depuis le début du siècle. Au contraire, oublieux du bien commun, ils ont toujours incité les Québécois à user de leur vote comme d'un outil de défense ethnique, ou comme d'un moyen de réaliser des avantages personnels. Leurs uniques slogans furent des slogans raciaux. Jusqu'en 1917, ils clamaient : « Votez pour un parti dirigé par un Canadien français. » Après 1917, ils lançaient : « Votez contre le parti de Borden. » On récidiva dans ce genre jusqu'à ces dernières années. Entre 1947 et 1957, des politiciens purent reprendre le thème de la direction canadienne-française du parti et attaquer les conservateurs en les traitant d'anti-canadiens-français, de protestants et d'impérialistes. Quant à la C.C.F., elle devenait, dans la bouche des orateurs libéraux, un parti de centralisateurs et d'athées anti-canadiens-français. On élisait les candidats libéraux, en grande partie sur la foi de telles déclarations. Mais, en réalité, le parti libéral fédéral, pendant la plus grande partie de son existence, fut composé d'anglophones en très grande majorité. A mon avis, il faut reprocher à cette majorité de grandes fautes d'omission, qui comptent parmi les causes du retard du Québec en matière de démocratie. On pourrait à la rigueur les excuser d'avoir cherché à éviter un guêpier. Mais, ce qui est déplorable, c'est qu'ils encourageaient le comportement que je décris.

En un mot, les Canadiens anglais se sont pendant longtemps comportés, en politique nationale, comme s'ils croyaient que la démocratie n'était pas faite pour les Canadiens français.

La conduite politique des Canadiens anglais au Québec même confirme fort bien l'exactitude de cette affirmation. Dans cette province où le peuple avait été amené par l'histoire à croire que le gouvernement était l'apanage de la richesse et de la puissance plutôt

(26) Il y eut quelques rares exceptions. Par exemple, les groupes qui fondèrent l'Institut démocratique firent, pendant la deuxième guerre mondiale, des efforts éphémères mais méritoires en ce sens. L'Institut ne tarda pas à disparaître. Aujourd'hui, une minorité à l'intérieur d'un groupe dissident tente de bâtir une Fédération libérale provinciale démocratique à l'aide d'un hebdomadaire, *La Réforme ;* l'une et l'autre sont encore assez éloignées de l'électorat. Il reste à savoir si la débâcle des libéraux à Ottawa renforcera les réformateurs provinciaux.

que de la volonté de la majorité, il se trouvait que les Canadiens anglais possédaient précisément les deux premières, mais non le nombre. Dans ces circonstances, les anglophones devaient peut-être inévitablement choisir de gouverner avec les moyens dont ils disposaient plutôt que de se dévouer à la tâche ingrate de prêcher la démocratie dans la jungle qu'ils avaient eux-mêmes contribué à créer. Il n'en résulta pas moins que des sommes incroyables se dépensèrent au Québec à chaque élection : plusieurs fois plus par tête que dans les autres provinces.[27] C'est bien beau de dénoncer la malhonnêteté des électeurs qui acceptent des réfrigérateurs et des postes de télévision en échange de leurs votes, mais il ne faut pas oublier qu'il est tout aussi dommageable pour la démocratie de corrompre les gens que de se laisser corrompre. Aussi la question se pose : qui est responsable de cette corruption ?

Le président de la Quebec Beauharnois déclarait un jour, après que sa société eut contribué à diverses campagnes pour un total de trois-quarts de million : « La gratitude a toujours été considérée comme un élément important dans les relations avec les gouvernements démocratiques. »[28] Certes, les fonds des partis proviennent pour un part d'hommes d'affaires canadiens-français et d'individus à la recherche de petites faveurs. Mais les sommes qui comptent, l'essentiel des contributions, sont versées par les grandes sociétés anonymes et les riches entreprises, lesquelles entretiennent volontiers les partis qui, en plus de les protéger contre le socialisme, leur promettent des lois ouvrières favorables, des exemptions d'impôt foncier, des franchises spéciales, d'intéressants contrats sans soumission, des droits d'une valeur inestimable pour l'exploitation de mines ou des pouvoirs hydrauliques, pour ne rien dire de la tolérance profitable qu'ils leur assurent quand elles se permettent des infractions à certaines lois (les règlements de la coupe du bois, par exemple) ; le tout en échange d'une aide relativement insignifiante. Les Canadiens français ne possèdent ni ne dirigent d'aucune façon ces puissants intérêts. Ainsi donc, il est quelque peu paradoxal que de riches bourgeois anglophones du Québec puissent parfois élire un

(27) Le fait est bien connu des politiciens professionnels. Nous en avons tenté une évaluation pour les élections de 1952, Gérard Pelletier et moi, dans *Cité Libre* du mois de décembre 1952 (pp. 35 et 61). Quant aux sommes dépensées aux élections de 1956, d'aucuns ont trouvé qu'elles avaient pu s'élever à $15 millions et même à $25 millions, bien que la chose soit à peine croyable (voir les articles du *Devoir* cités au no. 9).

(28) Cité par R. MacGregor Dawson, *The Government of Canada* (Toronto, 1949), p. 573.

député de l'opposition pour représenter leur comté, se trouvant de la sorte à rejeter en tant qu'individus les pratiques anti-démocratiques du gouvernement Duplessis ; car, en leur qualité d'administrateurs et de directeurs d'entreprises prospères, quel rôle ne jouent-ils pas pour assurer le succès des élections de cet homme-là !

Le *Montreal Star* et la *Montreal Gazette* ont droit à une mention toute spéciale pour avoir été particulièrement remarquables dans ce genre de schizophrénie politique. Les procédures anti-parlementaires à Ottawa et les pratiques anti-démocratiques des politiciens du fédéral n'échappaient point à la vigilance de ces journaux, qui les dénonçaient comme de véritables organes démocratiques doivent le faire. Mais ces mêmes journaux ne publiaient jamais d'éditoriaux sur les innombrables violations des droits parlementaires et démocratiques du gouvernement qui jouissait de leur appui à Québec. Bien plus, ils n'en rapportaient rien dans leurs colonnes de nouvelles. On peut, sans crainte d'errer, présumer qu'une personne qui n'aurait lu rien d'autre en politique que ces deux quotidiens n'aurait jamais su que le premier ministre criait constamment des ordres au président de l'Assemblée législative et qu'il avait même participé à haute voix à la conduite du Conseil législatif ; qu'il ordonnait en vociférant au président d'exclure des députés de la Chambre sous les prétextes les plus minces ; qu'il avait à plusieurs reprises, au cours d'un débat, accusé un député d'ingratitude parce que celui-ci, ayant reçu de l'aide du gouvernement au temps où il était étudiant, siégeait maintenant dans l'opposition ; que Duplessis avait fait adopter des lois rétroactives, par mesure de représailles parfois dirigées contre des individus qui l'avaient combattu (par exemple, le « projet de loi Guindon », et le « projet de loi Picard », en 1954), sans oublier l'action législative délibérée dirigée contre les conseillers municipaux élus sous la bannière de la Ligue d'action civique ; qu'il déclarait ouvertement aux électeurs qu'ils n'obtiendraient ni routes, ni ponts, s'ils votaient pour le candidat de l'opposition ; qu'il répéta constamment au cours de sa dernière campagne électorale que les libéraux étaient des communistes parce que « leurs amis d'Ottawa » avaient donné de l'argent au plan de Colombo plutôt qu'aux cultivateurs de Nicolet.[29]

(29) Tous ces exemples se rapportent à des faits relativement récents. Pour mieux connaître la « discrétion » de la presse anglo-saxonne dans des cas plus anciens, voir un pamphlet de F.R. Scott, *The Montreal Star and the C.C.F.* (Montréal, 1944). Voir également l'article de Gérard Pelletier dans *La Grève de l'amiante*. Récemment, ce sujet a attiré de plus en plus l'attention. Voir par exemple les éditoriaux indignés de

On ne peut guère que conclure que si dans le passé les Canadiens anglais ont beaucoup fait pour inspirer aux Canadiens français une méfiance envers le gouvernement représentatif, ils font actuellement fort peu pour leur ôter cette méfiance et prêcher le parlementarisme honnête dans le Québec.

III

J'aurai peut-être réussi, dans les deux précédents chapitres, à déplaire à tous les Canadiens. Francophones comme anglophones peuvent prétendre que j'ai fait de trop vifs reproches à leurs groupes respectifs. Mais pareille réaction serait insensée, car dans une société démocratique tous les citoyens sont ensemble responsables des pratiques par lesquelles ils choisissent leurs dirigeants et tous sont à blâmer qui faillissent à leur devoir de dénoncer les pratiques anti-démocratiques et les politiciens louches.

La démocratie n'est pas facile, même dans les circonstances les plus favorables. Mais de savoir que sous d'autres climats des difficultés d'un autre genre entravent la vie démocratique, cela ne nous dédommage pas des nôtres propres. L'important pour les Canadiens est de mettre le doigt sur leurs propres insuffisances. Les faits malheureux que j'ai évoqués sont sans doute pour beaucoup dans le comportement politique des gens, qu'ils soient anglophones ou francophones. J'ai tenté de tirer ces faits de la conscience plus ou moins refoulée du Canada anglais comme du Canada français et de les placer dans le cadre d'une hypothèse explicative, car je crois que des exercices de ce genre sont nécessaires si les Canadiens doivent apprendre à donner à leur pays une foi démocratique commune et durable.

Si mon hypothèse est fondée, la mode actuelle de prêcher la moralité politique dans le Québec n'aura par elle-même que peu d'effets. Car tant et aussi longtemps que le peuple ne croit pas dans la démocratie, il n'y a pas de raison pour lui d'en accepter la morale. La conduite politique des gens au Québec peut être

---

Pierre Vigeant et de Gérard Filion, dans *Le Devoir* du 21 février et du 7 décembre 1957, ainsi que les éditoriaux d'André Laurendeau sur *La théorie du roi nègre*. Le sujet fut également traité, probablement pour la première fois en anglais, dans un très remarquable éditorial paru dans le *McGill Daily* du 26 février 1958 sous le titre : *The Shame of English Canada.*

qualifiée d'immorale, du point de vue objectif, mais subjectivement, ceux-ci ne sont pas conscients de leur mauvaise conduite et par conséquent ne voient pas de raison de modifier leur comportement.

Mais cet essai est terminé. Prolonger ces réflexions m'amènerait sur le terrain des hommes d'action. Mais ce n'est pas ici le lieu de publier un tract.

(1958)

Traduit de l'anglais par PIERRE VADEBONCOEUR

* Cet article fut d'abord publié, avec quelques variantes, dans le *Canadian Journal of Economics and Political Science*, Toronto, Vol. XXIV, No. 3 (août 1958) pp. 297 à 311. Il parut ensuite dans un recueil intitulé *Canadian Dualism*, Mason Wade, ed., 1960.

LA PRATIQUE ET LA THÉORIE DU FÉDÉRALISME

« Une grande démocratie doit ou bien sacrifier le gouvernement autonome aux exigences de l'unité, ou bien le conserver par le fédéralisme ».

Lord Acton

Les buts qu'on peut avoir n'ont pas plus de réalité que les moyens conçus pour les atteindre. Comme tout réformateur vient à l'apprendre un jour ou l'autre à son grand dépit, il ne suffit pas d'imaginer des idéaux élevés et de les désirer vivement pour pouvoir automatiquement les atteindre grâce à quelque mécanisme de l'histoire. Il n'y a pas de force mystérieuse capable de provoquer la réalisation de la justice parce que certains désirent celle-ci avec ardeur.

Par suite des échecs électoraux du socialisme démocratique dans la plupart des sociétés industrialisées, les partisans de la démocratie sociale ont dû, depuis quelques années, reviser leurs objectifs et leurs moyens à la lumière d'une réalité sociale et économique changeante. Par exemple, on tient moins maintenant la nationalisation des instruments de production pour un but que pour un moyen, et pour un moyen qu'on pourrait en plusieurs cas remplacer par des méthodes plus souples de maîtrise et de redistribution économiques.

Au Canada, la Déclaration de principes de Winnipeg remplaça en 1956 le Manifeste de Régina de 1933. Par cette substitution, on visait à mieux s'adapter au climat économique et social actuel. On modifia également d'une manière radicale la strtégie socialiste, comme on peut le voir par les résolutions récentes du PSD[2] et du Congrès du travail du Canada relatives à la fondation d'un nouveau parti. Mais malheureusement, les socialistes au Canada se sont rarement laissés guider dans leur doctrine et dans leur stratégie par une acceptation entière de la réalité politique fondamentale qu'est le fédéralisme.

Les penseurs de gauche ont trop souvent pris pour acquis que des réformes capitales sont impossibles sans un accroissement très considérable, en droit ou dans les faits, des compétences du gouvernement national ; les parlementaires du PSD se sont à maintes reprises déclarés en faveur de la centralisation, bien que d'une centralisation effectuée dans les cadres d'une constitution fédérale ; les stratèges du parti ont élaboré des plans conformes à ces vues ; enfin,

le grand public, quand il exprime des opinions favorables ou non au socialisme canadien, fait presque toujours allusion aux tendances centralisatrices de ce dernier.

Je suis persuadé que les postulats et les tendances dont je viens de parler ont d'ores et déjà fait un tort considérable à la cause des réformateurs. Ce sera là le sujet de cet article. Dans une première partie, j'essaie de montrer que toutes choses étant par ailleurs égales, on peut introduire plus facilement le radicalisme dans une société fédérative que dans une société unitaire. Dans la seconde, je soutiens que les forces de l'histoire n'entraînent pas davantage la nation canadienne vers la centralisation que vers la décentralisation. Dans la troisième, je plaide que la théorie du socialisme démocratique ne permet pas de conclure que la thèse centralisatrice est inattaquable.

J'en tirerai donc que les socialistes canadiens doivent tenir le fédéralisme pour un avantage certain, plutôt que pour un embarras inévitable. On ne doit toutefois pas en conclure que je sois *en faveur de* l'autonomie provinciale et *contre* la centralisation en termes absolus. Le lecteur devra garder cette réserve bien à l'esprit. Je demande seulement plus de réalisme et de souplesse de la part des socialistes, dans la façon d'aborder les problèmes du fédéralisme : je souhaiterais voir les socialistes se sentir libres d'adopter n'importe quelle tendance politique ou faire usage de n'importe quel instrument constitutionnel propre à résoudre tel ou tel problème particulier à tel ou tel moment donné ; et si l'on interprète mon propos comme voulant dire que les préjugés autonomistes doivent remplacer d'une manière permanente les préjugés centralisateurs, j'aurai complètement échoué dans ma démonstration.

DE LA STRATÉGIE ET DE LA TACTIQUE

> « *Les bases révolutionnaires, malgré leurs dimensions insignifiantes, constituent une force politique considérable et un obstacle puissant au pouvoir du Kuomintang, lequel occupe de vastes régions . . . La révolution et les guerres révolutionnaires commencent par naître, puis se développent ; elles débutent petitement, puis elles grandissent ; elles vont de l'absence de pouvoir à la capture du pouvoir . . .* — Mao Tsé-toung

(2) *Note du traducteur :* La CCF reçut, en 1955, l'appellation française de Parti social démocratique, à l'intention de ses partisans francophones. Ce nouveau nom fut reconnu par le parti, mais l'autre fut conservé. L'appellation anglaise étant difficilement traduisible et le parti ayant été baptisé autrement à ladite date pour sa clientèle d'expression française, j'ai substitué partout au sigle CCF le sigle PSD, même pour la période où seul le premier était en usage.

Il n'y aurait pas lieu de parler stratégie dans le contexte actuel, si l'on pouvait convertir miraculeusement tout l'électorat canadien d'un seul coup aux idéaux socialistes. On instaurerait le socialisme avec ou sans fédéralisme, et des administrations socialistes s'établiraient à tous les paliers du gouvernement, sans égard à la forme de la constitution.

Mais tel n'est pas le cas. Dans une société et dans une période non-révolutionnaires, nulle réforme ne peut réussir au même moment partout. Les réformateurs démocratiques doivent avancer pas à pas, gagnant ici de petits groupes d'intellectuels à leurs idées, ralliant là telle ou telle partie de la classe ouvrière, et réussissant dans tel autre coin à intéresser les prolétaires. La conquête du pouvoir doit commencer par l'établissement de têtes de ponts, puisqu'il est évidemment plus facile au commencement de gagner des groupes ou des localités déterminés que d'obtenir l'adhésion de la majorité de la nation.

Le problème pourrait être différent dans un système de représentation proportionnelle et c'est évidemment pourquoi tant de réformateurs ont préconisé un tel système. Mais si l'on est réaliste, on ne saurait supposer que les partis au pouvoir établiront des systèmes électoraux dont l'effet serait d'accélérer l'ascension des oppositions : cela saute aux yeux. La stratégie du radicalisme doit par conséquent pouvoir s'appliquer aux conditions qu'impose le système électoral actuel, qui veut qu'un seul homme soit élu par circonscription.

La représentation proportionnelle n'existant pas, le système multi-étatique d'une constitution fédérale apparaît comme le meilleur instrument qui reste. (L'expérience de Mao Tsé-toung, ce grand stratège, pourrait même nous amener à conclure que dans un vaste pays de composition hétérogène, un système qui permet d'édifier des châteaux-forts socialistes dans certaines régions est préférable à toute autre). Chose étrange, les tacticiens du PSD, d'une part, soutiennent fréquemment que le chemin qui conduit au pouvoir, sur le plan national, peut fort bien passer par l'élection d'administrations socialistes au plan municipal, cependant que, d'autre part, ces mêmes gens, en exprimant leur peu d'enthousiasme pour la cause de l'autonomie provinciale, rendent ardues pour eux-mêmes les voies provinciales qui mènent au pouvoir sur le plan national. Cette soumission servile des tacticiens aux postulats des doctrinaires est stupéfiante, car le PSD, qui, somme toute, est devenu le

gouvernement ou l'opposition officielle dans plusieurs provinces, n'a jamais pu seulement entrevoir pareil succès au parlement national.

Certes, les succès du socialisme au niveau provincial, particulièrement au milieu des années 40, eurent pour conséquence de stimuler dans une certaine mesure son intérêt pour la politique provinciale. Mais, en dépit de cela, le socialisme canadien paraît avoir encore besoin de changer d'attitude à l'endroit du fédéralisme. Il ne faut plus considérer la constitution fédérale comme une chose à démolir, comme le résultat d'une erreur historique coûteuse qu'on ne conserverait qu'à cause des « régions arriérées » du Canada. Il ne faut pas accepter le fédéralisme simplement comme un fait dont le Canada serait prisonnier, à l'exemple de plusieurs pays aux dimensions semi-continentales. Il faut y voir un instrument précieux à l'aide duquel des partis dynamiques peuvent implanter des gouvernements socialistes dans certaines provinces, d'où le radicalisme pourrait ensuite fructifier lentement en se répandant ailleurs.

Les économistes reconnaissent aisément que les diverses régions ont atteint différents stades de développement économique et que par conséquent les théories ne peuvent s'appliquer partout de manière identique.(3) Les sociologues constatent des réalités similaires et en tirent de semblables conclusions. Les politiciens socialistes doivent se hâter d'admettre, mieux qu'ils ne l'ont fait jusqu'ici, le fait que les différentes régions et les divers groupes ethniques sont parvenus à des degrés fort inégaux de développement politique(4) et qu'il est insensé d'entretenir des stratégies visant à faire basculer tout le pays en même temps et de la même manière dans le socialisme.

J'ai entendu des chefs socialistes au Canada proclamer avec indignation que jamais ils ne « dilueraient » leurs doctrines pour les rendre plus acceptables à telle ou telle partie du pays. Pareille attitude, je dois le dire, m'étonne toujours ; car le socialisme, comme toute autre théorie politique, a été décanté, dans divers pays et à

(3) On pourra consulter un chapitre de Scott Gordon, dans lequel ce dernier admet la possibilité que les taux de salaire dans les Maritimes soient inférieurs à la moyenne canadienne, quand le taux de croissance ne l'est pas. Voir aussi W.W. Rostov, *Stages of Economic Growth* (Cambridge 1960).

(4) J'ai tenté de le montrer dans un article intitulé : *Some Obstacles to Democracy in Quebec,* publié dans *Canadian Journal of Economics and Political Science, XXIV,* no 3 août 1958, pp. 297-311. (*Chapitre quatre de ce volume, page 105.*)

diverses périodes, jusqu'à présenter un ensemble fort étendu de solutions plus ou moins altérées. Si l'on parle tactique, la seule question pertinente pour des socialistes démocratiques est la suivante : « Jusqu'à quel point la majorité de la population peut-elle, pour le moment, être amenée à désirer des réformes ? »

La principale différence entre les esprits conservateurs et les esprits progressistes qui cherchent à résoudre le problème ainsi posé, c'est que ces derniers ont tendance à surestimer chez le peuple les désirs de justice, de liberté et de changement, tandis que les premiers tendent d'une manière exagérée à s'en tenir aux idées d'ordre, d'autorité et de tradition. En saine tactique, le socialiste *démocratique* doit être à gauche, mais *pas plus loin.*

Cette façon d'envisager les faits mène à la conclusion suivante, qui n'est désagréable que pour les doctrinaires : les socialistes doivent préconiser des choses différentes dans les différentes parties du Canada. Bien sûr, des doctrinaires d'une certaine espèce demeurent indispensables, ou, en tout cas, des théoriciens chargés d'exposer constamment les conceptions qu'ils peuvent se faire des approximations les plus justes du socialisme « pur ». On l'a souvent répété, en effet, les rêveurs d'aujourd'hui deviennent souvent les réalistes de demain, et la valeur éducative des utopies a maintes fois été démontrée par la réalisation ultérieure des fins qu'elles indiquaient et que le processus démocratique finissait par atteindre.

Cependant, tant que le socialisme cherchera à se réaliser par la démocratie parlementaire, avec tout l'attirail des partis et des élections qui l'accompagne, on aura besoin du tacticien aussi bien que du théoricien et les vues de ces deux personnages devront être conciliées avec celles du stratège.

Tous ces groupes devraient maintenant admettre l'évidence : nul parti national ne peut conserver son intégrité s'il prêche des choses différentes à mesure qu'il se déplace d'un bout à l'autre du pays et il ne saurait davantage garder sa condition de parti national s'il ne cherche d'appuis que dans un étroit régionalisme. Toutefois, si le parti proclame partout la même doctrine, ses partisans, à certains endroits, le quitteront, le trouvant trop réactionnaire, tandis qu'ailleurs il ne trouvera pas d'adhérents, car il paraîtra trop révolutionnaire.

On peut sortir aisément de ce dilemme en tirant pleinement parti de la forme fédérative de notre gouvernement. Les socialistes *peuvent* se prononcer pour des degrés divers de socialisme selon la province où ils se trouvent, en oeuvrant dans des partis provin-

ciaux autonomes. Même, puisque la force d'un parti national dépend de celle de ses parties composantes, il faut occorder une priorité suffisante à l'édification de ces parties. En d'autres termes, lorsqu'on bâtit un parti national de gauche, il faut tenir compte de ce qui est possible provincialement et de ce qui est désirable au palier national. La politique du parti national doit par conséquent résulter d'un compromis entre le pensée socialiste la plus avancée et la moins avancée des diverses régions du Canada.

Ce n'est peut-être pas par pure coïncidence qu'au cours du vingtième siècle (soit la période pendant laquelle le Canada devint un pays aussi vaste qu'hétérogène et sa population se répandit d'un océan à l'autre), le parti national qui se révéla le plus fort et tint le plus longtemps le pouvoir fut précisément celui qui s'était fait le défenseur traditionnel des droits provinciaux et qui compta dans ses rangs des champions provincialistes aussi dissemblables que Taschereau, Hepburn, Angus Macdonald et Smallwood. Tandis que les libéraux d'Ottawa luttaient pour la centralisation, les chefs libéraux des capitales provinciales défendaient énergiquement la cause de l'autonomie.

Par contre, le PSD ne récolta guère de succès électoraux en s'appliquant à ne faire entendre qu'une voix et à n'exprimer qu'un seul dessein partout au Canada. Pour ne parler que du Québec, où le vote socialiste atteignait d'ordinaire un pour cent environ du total, on pourrait remplir un livre des frustrations d'anciens membres du PSD qui s'étaient imaginé devoir subordonner constamment les affaires provinciales à la raison d'Etat du parti national.

Dans l'après-guerre, l'organisation québécoise dilapida ses efforts et se ridiculisa en présentant des candidats de paille dans deux ou trois douzaines de circonscriptions fédérales à chaque élection ; elle le faisait en partie pour obtenir des périodes gratuites sur les ondes, mais principalement pour abuser momentanément l'électorat des autres régions du pays et lui faire croire que le parti était fort au Québec. Puis, en 1956 et 1957, des efforts furent tentés dans le but d'élargir la gauche québécoise en réunissant tous les citoyens d'esprit libéral dans le Rassemblement, mais des membres du PSD — sous prétexte que le PSD était ici à demeure — rejetèrent toute orientation susceptible d'amener un groupement de gauche plus robuste et plus nouveau que le PSD à se constituer. Enfin, en 1958 et 1959, lorsque le PSD national eut décidé lui-même qu'il devrait disparaître et se fondre dans un nouveau parti, l'aile québécoise du PSD, sous prétexte qu'il fallait attendre ce nouveau parti, rejeta

l'Union des forces démocratiques, ce qui eut pour conséquence qu'en juin 1960, l'Union nationale fut défaite par les libéraux plutôt que par une coalition de la gauche et des citoyens d'esprit libéral.

Les événements historiques dont je fais brièvement mention dans le paragraphe qui précède furent le résultat de discussions et de décisions de gens honnêtes. Si je me reporte à cela dans le contexte actuel, ce ne peut être avec l'intention de jouer les clairvoyants, car qui peut connaître les effets, bons ou mauvais, qui eussent découlé de décisions contraires ? Il faut pourtant rappeler ces événements pour illustrer tout le mal que se donna le PSD au Québec pour éviter de donner dans le « déviationnisme nationaliste ». Vu le passé du Québec, une telle attitude avait bien quelque justification, mais c'était évidemment aller trop loin que d'empêcher la gauche québécoise de profiter d'une occasion semblable à celle qui permit à M. Ed. Finn de lancer *un* nouveau parti à Terre-Neuve avant même que *le* Nouveau parti n'eut tiré ses premières salves.

En résumé, le PSD, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Québec, semblait toujours se dire que lorsqu'il serait devenu puissant au niveau national, il trouverait aisément appui dans chaque province. Pareille opinion sent le paternalisme, si l'on considère chaque province en particulier ; et si l'on regarde la situation dans son ensemble, cette opinion équivaut à une pétition de principe.

Une plus grande liberté paraît nécessaire pour la gauche au niveau provincial. De même que chaque province doit évoluer à son heure vers la maturité politique et économique, de même le radicalisme doit s'implanter de diverses manières dans les différentes régions du Canada. Pendant un certain temps, des partis du même nom peuvent se trouver à préconiser des politiques différentes d'une province à l'autre par leur portée. Des partis portant des noms différents peuvent même diffuser la même idéologie dans plusieurs provinces. Pour quelque temps, la situation de la gauche au Canada ne sera pas claire et tranchée. Elle sera confuse et stimulante. La diversité d'une province à l'autre provoquera l'émulation et donnera peut-être même naissance à une certaine modération et à une certaine recherche d'équilibre, tandis qu'au palier national, la gauche adoptera des stratégies et des tactiques moins fondées sur des désirs que sur des possibilités réelles.

L'esprit socialiste est un esprit de planification. Aussi réagira-t-il probablement avec froideur au pragmatisme avec lequel je suggère d'aborder le problème stratégique. Il convient peut-être de

souligner que les idées que j'expose n'écartent ni la possibilité, ni la nécessité de planifier à tous les paliers politiques; mais elles mettent l'accent sur l'importance d'une planification au palier provincial et visent par conséquent à augmenter l'efficacité de la planification.

Chose sûre, une stratégie limitée à la Saskatchewan (ou au Québec, ou à la Colombie britannique) sera moins séduisante qu'une autre qui embrasserait le Canada tout entier. Mais elle le sera moins également qu'un plan applicable à l'Internationale socialiste. Cependant elle sera beaucoup plus efficace.

Les socialistes canadiens soutiennent parfois que leur opposition aux Etats-Unis n'est pas fondée sur un nationalisme étroit, mais sur le fait qu'une domination américaine complète tendrait à empêcher le Canada comme collectivité de réaliser certaines valeurs humaines. En d'autres termes, ils croient que le socialisme peut percer plus aisément au Canada, théâtre plus restreint, que sur l'ensemble du continent nord-américain. Ils ne devraient donc aucunement méconnaître l'importance qu'il y a de tenter d'instaurer le socialisme dans des collectivités encore moins considérables, celles des provinces, celles-ci possédant, dans les limites de la constitution et en particulier de l'article 92, plusieurs pouvoirs des Etats souverains.

DE L'HISTOIRE, PASSÉE ET FUTURE

> « *Dans la mesure où les affaires qui exigent une action concertée peuvent se traiter par la collaboration entre provinces, la question d'accentuer la centralisation dans un but d'efficacité ou d'uniformité ne se posera pas.* »
> Le Rapport Rowell-Sirois

Le Canada tient le huitième rang dans le monde pour l'âge de sa constitution. Parmi les pays de constitution fédérale, il se classe au deuxième rang pour la durée de la sienne. Il possède la plus vieille des constitutions qui joignent à la forme fédérative les principes du gouvernement responsable.

Cependant, un certain nombre de Canadiens sont encore plus illustres que nous comme pionniers dans l'art de faire une constitution : la Confédération des six nations iroquoises remonte à 1570 environ et elle existe toujours. Anthropologues et sociologues se sont émerveillés du sens politique aigu des premiers habitants du pays. On se demande si les historiens auraient la même opinion des colons qui vinrent après eux!

S'il est vrai que les premières cent années sont les plus difficiles, je ne vois pas qu'il y ait lieu de désespérer de l'avenir du fédéralisme canadien. Certes, son développement désordonné a autorisé bien des doutes. La nature de l'Acte de l'Amérique du nord britannique a fait l'objet de discussions infinies : s'agit-il essentiellement d'une loi ou d'un contrat ? Nous avons vu des avocats et des sénateurs multiplier les débats et déplorer les interprétations constitutionnelles du Conseil privé favorisant les provinces.

De telles discussions, quand il s'agit de politique pratique, peuvent devenir fastidieuses. Il suffirait en effet de soutenir que l'Acte de 1867 fut une loi du Parlement impérial, mais une loi fondée sur l'accord de deux parties qui se fédéraient et donc une loi qu'on ne saurait bien comprendre et interpréter (et par la suite amender) qu'en tenant compte de l'esprit de cet accord.

Quant à la critique de l'interprétation donnée par le Conseil privé de l'AANB, on peut la ranger dans la même catégorie que celle des interprétations de la Cour suprême par un défunt premier ministre du Québec. En dernière analyse, les arrêts ultimes des Cours sur les questions d'intérêt public atteignent toujours d'une manière défavorable les positions politiques de quelqu'un et ils seront toujours pour cela même objets de diverses attaques.

Certes, c'est le droit politique de chacun de pouvoir critiquer le Conseil privé comme le font les socialistes. Mais je me demande si l'exercice d'un tel droit sert bien la cause du socialisme lorsqu'on peut en toute honnêteté interpréter cette activité comme l'effet d'une opposition à l'autonomie provinciale. Car — comme je le soutiendrai plus loin, dans la troisième partie de cet article — les socialistes n'ont pas grand'chose à gagner, théoriquement, d'une centralisation beaucoup plus poussée. Quant au point de vue pratique, j'ai tenté de montrer ci-haut, dans une première partie, qu'ils avaient beaucoup à y perdre. De fait, je doute que le PSD eût été beaucoup plus faible comme parti national s'il se fût moins compromis comme centralisateur. Au contraire, sa force, sur le plan national, eut bénéficié d'un succès plus marquant des partis provinciaux. Et je ne vois pas sur quoi le socialisme démocratique se fût altéré dans cette voie.

Bien sûr, il y a, dans les circonstances politiques actuelles, des forces centralisatrices objectives. Des pressions extérieures, des communications intérieures perfectionnées, tendent plus qu'autrefois à unifier de grands pays comme le nôtre. La législature peut avoir tendance à prendre autant d'ampleur que le problème à résoudre

et une constitution fédérale peut ne pas apparaître comme le meilleur instrument à appliquer à une société économique non-fédérale. Le contrepoids à appliquer à une élite d'hommes d'affaires dont la puissance s'étend sur tout le pays peut bien sembler devoir être un gouvernement possédant une juridiction de mêmes dimensions. Pour toutes ces raisons, le socialiste sera tenté d'augmenter le pouvoir du gouvernement central aux dépens des provinces.

Mais le vrai socialiste est aussi un humaniste et un démocrate. Il se rendra vite compte que le Canada constitue, du point de vue sociologique, une société de nature fédérale, et ce d'une manière très marquée. La population de chacune des parties du pays se sent unie régionalement, et ce sentiment va jusqu'à éclipser le sentiment de classe. On ne comprendrait que très incomplètement l'histoire politique du Canada si l'on ne tenait pas compte, par exemple, de l'existence du citoyen des Maritimes, du Québécois ou de l'homme de l'Ouest. Dans la première partie de cet article, je soutenais que ces fidélités régionales conféraient un avantage tactique pour la diffusion du radicalisme. Mais j'ajoute ici qu'elles pourront peut-être un jour, au fur et à mesure que la planification cybernétique deviendra davantage possible, constituer le principal rempart contre le « *Nouveau despotisme* » d'un gouvernement central, contre ses « *lois et ordonnances* » ou contre sa « bureaucratie parlementaire. »

Car il y a des limites physiques au contrôle de la bureaucratie centrale par les représentants du peuple ou par le judiciaire. Le pouvoir exécutif peut tendre à augmenter son empire en augmentant le nombre des ministres ; mais celui-ci atteindra vite un point audelà duquel la discussion est peine perdue et les décisions deviennent impossibles. (Ainsi, au Royaume-Uni, sur quelque soixante ministres, seulement la moitié d'entre eux, peut-être, ont le titre de membre du Conseil et seulement vingt environ siègent au Conseil proprement dit.) Le pouvoir législatif peut accroître son pouvoir sur la bureaucratie en prolongeant le session parlementaire, mais ici encore l'expérience britannique prouve que l'année entière peut se révéler trop courte. De plus, dans un pays aussi étendu que le Canada, les députés perdraient tout contact avec l'électorat s'ils avaient à séjourner indéfiniment dans la capitale fédérale.

Pour ce qui est du judiciaire, ses moyens sont limités par les lois elles-mêmes, que préparent les bureaucrates avant leur adoption au parlement. Le judiciaire restera impuissant à exercer un contrôle

complet sur la bureaucratie tant que notre système de droit administratif sera aussi embryonnaire qu'à l'heure actuelle.

On espère qu'avec le temps le droit administratif s'épanouira et se perfectionnera, que le parlement apprendra à se servir des comités avec une efficacité plus grande et qu'on inventera d'autres moyens pour protéger la démocratie contre la bureaucratie. Mais en attendant, et même plus tard, il serait insensé d'écarter l'instrument fédératif que nous avons à la main. Celui-ci peut s'avérer plus précieux que tout autre puisqu'il réduit l'étendue de la tâche assignée au gouvernement central.

De plus, à l'ère de sociétés de masses, ce n'est pas un mince avantage que de pouvoir stimuler le développement de collectivités quasi souveraines au palier provincial, c'est-à-dire là où le pouvoir est beaucoup moins éloigné du peuple et où l'éducation politique et en général les facultés créatrices s'adressent à des groupes plus homogènes et plus accessibles de citoyens.

Enfin, peut-on ajouter, en ce temps où la production sans frein des armes thermonucléaires rend possibles les affres d'une guerre totale, la question de la décentralisation pour fins de défense est loin de se borner à celle de la simple dissémination des industries.

Sollicité à la fois par des forces centripètes et des forces centrifuges, le Canada pourra, comme par le passé, continuer d'osciller entre la prédominance fédérale et celle des provinces, suivant les besoins immédiats de la population et le caractère de ses divers politiciens. (On ne doit pas oublier en effet que ceux-ci ont intérêt à renforcer le gouvernement pour lequel *ils* travaillent). Il est plus vraisemblable toutefois que l'avenir du Canada ira dans le sens d'une plus grande centralisation en certaines matières et d'une plus grande décentralisation en d'autres. Mais la collaboration et les échanges entre les deux paliers de gouvernement demeureront toujours, comme par le passé, d'une absolue nécessité. Je ne suis pas sûr qu'en ce sens-là le fédéralisme au sens classique de ce mot ait jamais existé, c'est-à-dire qu'il y ait eu une seule fédération où les pouvoirs souverains fussent partagés entre le gouvernement central et les gouvernements régionaux avec une telle netteté et d'une manière si satisfaisante que ces gouvernements fussent à même d'agir dans une indépendance complète les uns à l'égard des autres.

Les remarques qui précèdent sont amplement démontrées par l'expérience canadienne. Les dispositions constitutionnelles de l'AANB prévoyaient dès le départ comme indispensables des rela-

tions intergouvernementales entre les institutions exécutives, législatives et judiciaires.

Pour ce qui est de l'exécutif, la charge de lieutenant-gouverneur visait à assurer un lien permanent entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux : le lieutenant-gouverneur était un personnage officiel fédéral, sans aucun doute ; il était nommé et rémunéré par le gouvernement d'Ottawa et, en certains cas, il pouvait être déchu de sa charge par ce gouvernement. Les pouvoirs de réserve et de désaveu établissaient un autre lien entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Enfin, l'on conçut le financement de ces diverses administrations comme un domaine où la collaboration serait indispensable : les provinces abandonnaient la plupart de leurs sources de revenue pour ne garder que les impôts directs et diverses taxes. En échange, le gouvernement fédéral s'engageait à effectuer les quatre types de paiements dont il est question aux articles 111, 118 et 119 de l'AANB.

En ce qui touche le pouvoir législatif, les deux paliers de gouvernement allaient forcément entretenir des relations là où la subordination de certains pouvoirs était prévue, ainsi que dans le domaine des pouvoirs conjoints. Le premier cas relevait des articles 93, 94 et 95 de l'AANB touchant l'enseignement, l'uniformité de la législation, l'agriculture et l'immigration, et l'on peut ajouter à cette énumération certains cas de législation conditionelle ou de législation par référence (mais non de législation par délégation, réputée inconstitutionnelle). Dans le second cas (pouvoirs conjoints du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux), on trouve compris quatre types de lois : premièrement, celles qui se rapportent à des sujets relevant aussi bien du droit pénal que du droit civil, par exemple les lois de l'observation du dimanche ; deuxièmement, celles qui se rapportent à des sujets qui tombent pour partie dans la catégorie des droits résiduaires fédéraux (« la paix, l'ordre public et le bonne administration ») et pour partie dans celle des droits résiduaires provinciaux (« toutes les matières d'une nature purement locale ou privée »), par exemple les lois sur la tempérance ; troisièmement, celles qui se rapportent à des sujets qui, suivant leur extension, sont relatifs à « la réglementation du trafic et du commerce » ou à « la propriété et (aux) droits civils », comme les lois sur les compagnies, les lois sur la réglementation du marché ou la législation industrielle ; quatrièmement, les lois qui se rapportent à des sujets de compétence fédérale aussi bien que provinciale (mais sans subordination de l'une par rapport à l'autre),

soit en vertu de la lettre de l'AANB, comme les impôts directs, soit en vertu d'arrêts judiciaires, comme les pêcheries.

Enfin, dans les matières judiciaires, la collaboration était d'une importance vitale. Les provinces se virent conférer une compétence exclusive, en vertu du paragraphe 14 de l'article 92, sur l'administration de la justice. Par l'article 96, le gouverneur général reçut le pouvoir de nommer « les juges des Cours supérieures, des Cours de district et des Cours de comté établies dans chaque province ». En vertu de l'article 101, le gouvernement central obtint le droit d'« instituer et (d')organiser une Cour générale d'appels » et d'« établir d'autres tribunaux. » Si ces articles n'avaient pas donné lieu à une application suffisamment harmonieuse, le judiciaire aurait cessé de fonctionner : on aurait créé des Cours en concurrence les unes avec les autres, la « chose jugée » n'aurait plus rien signifié et un violent conflit entre les pouvoirs exécutifs n'aurait pu être évité.

De cette analyse de l'AANB, il ressort clairement que la collaboration intergouvernementale n'est pas seulement possible mais qu'elle se révèle constitutionnellement indispensable à de multiples égards. Il ne faut par conséquent pas s'étonner que les gouvernements fédéral et provinciaux se soient donnés de nombreux moyens pour disposer des questions d'intérêt commun.

Parmi ces moyens viennent en premier lieu les rencontres des gouvernements au niveau des ministres : les conférences fédérales-provinciales de 1906, 1910, 1915, 1918, 1927, 1931, 1932, 1933, 1934, 1935, 1941, 1945-46, 1950, 1960 (qu'il ne faut pas confondre avec les conférences interprovinciales de 1887, 1902, 1910, 1913, 1926, 1960).

En second lieu, il faut mentionner les rencontres des divers ministères entre eux, au niveau des ministres: par exemple, les conférences sur l'agriculture, le Comité des ministres des mines, les conférences sur le tourisme, toutes rencontres, généralement annuelles, des ministres intéressés et du personnel qui les accompagne. Mentionnons aussi la Commission interprovinciale des pensions de vieillesse, les conférences organisées pour l'échange de données statistiques, les conférences convoquées pour discuter les questions relatives à la route trans-canadienne.

En troisième lieu, il existe, sur le plan purement administratif, une grande variété d'accords et d'organismes permanents chargés de traiter, par la collaboration voulue, des questions particulières d'intérêt commun. Mentionnons, à titre d'exemples, l'Association canadienne des responsables de l'application de la législation ou-

vrière, la Conférence des commissaires sur l'uniformité de la législation, le Comité de la loi de prévention des fraudes relatives aux valeurs mobilières, le Comité de l'uniformité des lois des compagnies, le Comité relatif à l'expansion des pêcheries, le Comité consultatif sur les pelleteries, la Commission des frontières provinciales, le Conseil canadien de l'alimentation, la Conférence canadienne de la faune, le Comité relatif à la formation professionnelle. On peut mentionner un organisme récent, la Conférence sur les ressources et notre avenir ; la collaboration dans les domaines de la recherche et de la réglementation agricoles et forestières ; les dispositions relatives aux cours de civisme pour les Néo-canadiens ; l'harmonisation des plans de santé; les accords en vue desquels des fonctionnaires provinciaux appliquent la loi sur la Convention relative aux oiseaux migrateurs ou certains règlements fédéraux des pêcheries ; les accords en vertu desquels certaines provinces délèguent à la Gendarmerie royale du Canada le pouvoir d'exercer des activités policières dans certaines villes ou certains districts ruraux.(5)

Enfin, il faut faire mention, dans une catégorie à part, des ententes financières de plusieurs sortes entre le gouvernement fédéral et les provinces. Comme nous l'avons déjà dit, l'AANB prévoyait certains types de paiements fédéraux. Mais les finances gouvernementales demeuraient un problème. La base des subsides fut complètement modifiée en 1907, par voie d'amendement constitutionnel, et de diverses façons par la suite. On eut aussi recours à des subventions destinées à aider les provinces à s'acquitter de certaines tâches, tout d'abord d'une manière assez contenue puisqu'on avait généralement le sentiment que la disposition des fonds ne devait pas être séparée de leur perception. Cette catégorie comprend en outre les ententes fiscales commencées au cours de la Deuxième guerre mondiale et renouvelés périodiquement, les provinces se montrant consentantes à accepter cette solution, mais pas toutes au même degré, comme on le sait d'ailleurs suffisamment par l'histoire de cette période.

Les paragraphes qui précèdent visent à montrer que l'histoire du fédéralisme canadien en est une de collaboration et d'échanges intergouvernementaux constants. Pour une part, c'en est une aussi

(5) Cette énumération peut sembler longue et fastidieuse au profane. Mais pour qu'il puisse se faire une juste idée de l'immense étendue des relations fédérales-provinciales, j'ajouterai qu'en 1950, à la demande du Bureau du Conseil privé, je dus dresser une liste des instruments de coopération fédérale-provinciale et celle-ci couvrait plus de cinquante pages.

d'empiètement d'un gouvernement sur la juridiction de l'autre par des procédés quelquefois subtils, quelquefois cyniques, et qu'on a tolérés la plupart du temps. Par exemple, le gouvernement fédéral (qui s'est toujours défilé lorsqu'il s'agissait d'agir suivant les pouvoirs que lui reconnaît le paragraphe 4 de l'article 93 de l'AABN dans le domaine de l'éducation) a utilisé le moyen des subventions pour pénétrer résolument dans le domaine de l'enseignement technique et universitaire. En effet le pouvoir de dépenser est actuellement interprété comme le droit pour le gouvernement de décider (aux frais du contribuable !) si les gouvernements provinciaux exercent comme il convient tous et chacun des droits que leur confère la constitution.(6)

Par ailleurs, on peut rappeler des actes d'empiètement provinciaux sur les droits du gouvernement fédéral. L'invasion, grâce à une fiction légale, du domaine de la taxation indirecte en est un exemple. On peut mentionner aussi la nomination des juges de Cours provinciales dont la compétence excède de beaucoup les limites audelà desquelles seuls les juges fédéraux, suivant l'article 96 de la constitution, étaient censés pouvoir juger.(7)

Bref, tout se passe comme si à chaque fois qu'une partie importante de la population a un besoin urgent de quelque chose, elle l'obtienne de l'un ou de l'autre gouvernement, sans égard à la constitution. Le principal inconvénient, c'est qu'il en résulte une tendance au paternalisme chez les gouvernements les plus entreprenants, au détriment de la maturation politique chez les autres. Dans les domaines où les responsabilités respectives du fédéral et du provincial sont nettement divisées, il ne fait aucun doute que la seule sanction qui doive s'exercer contre un gouvernement qui ne remplit pas ses obligations d'une manière compétente, c'est celle que peut prendre

---

(6) Dans son brillant chapitre du livre de A.R.M. Lower, F.R. Scott et autres, *Evolving Canadian Federalism* (Durham, NC, 1958), le professeur Corry estime « extraordinaire que personne n'ait contesté devant la Cour suprême la constitutionnalité du prétendu pouvoir de dépenser. Je partage son étonnement, mais je trouve plus extraordinaire encore que les politicologues ne parviennent pas à discerner l'effet corrosif que le pouvoir de dépenser aura sur la démocratie canadienne si la thèse actuelle continue de prévaloir, et en particulier le chaos qui en résultera si les gouvernements provinciaux font leur le même raisonnement et commencent à employer leur propre pouvoir de dépenser pour s'immiscer dans les affaires fédérales. (Voir l'article de l'auteur, intitulé « Les octrois fédéraux aux universités », dans la livraison de février 1957 de *Cité libre,* particulièrement aux pp. 15-20, où ces points sont discutés.)

(7) C'est Me Benno Cohen, du Barreau de Montréal, qui le premier a attiré mon attention sur ce point.

l'électorat de *ce* gouvernement et non quelque autre gouvernement dont les électeurs font partie d'un autre corps électoral.[(8)] Si des hommes politiques fédéraux, par exemple, sont convaincus que la totalité des gouvernements provinciaux, par leur nature même, *ne peuvent* s'acquitter de leurs responsabilités dans un domaine donné, la chose à faire, alors, c'est de réclamer ouvertement que ce domaine passe sous la compétence du gouvernement fédéral, soit par voie d'amendement constitutionnel (comme dans le cas de l'assurance-chômage), soit en vertu des pouvoirs fédéraux mentionnés à l'article 92, paragraphe 10 (c).[(9)]

Il faudrait examiner ce point davantage, car il fait bien voir comment certaines politiques s'inspirent d'un paternalisme déguisé bien qu'elles se présentent comme motivées par un souci d'intérêt général et bien qu'on les applique dans un esprit de collaboration.

J'ai soigneusement évité jusqu'ici de traiter le Canada français comme s'il s'agissait d'un cas spécial. Mais il me faut maintenant discuter le cas spécial que certains écrivains anglo-canadiens tendent à faire de lui.

On a très bien remarqué que « la survivance de la culture française au Canada ne dépendait pas, dans les premiers temps, de l'autonomie provinciale », et que « l'autonomie provinciale eut relativement peu de chose à voir avec l'essor de la culture et de l'influence française dans les cinquante années qui suivirent 1867. »[(10)] Ces deux observations sont bien fondées, mais par contre, la conclusion que plusieurs personnes en tirent ne l'est pas, à savoir que la survivance et l'essor de la culture canadienne-française, à l'heure actuelle, ne dépendraient pas de l'autonomie provinciale. On pourrait affirmer avec raison qu'ils n'en dépendent pas si la culture pouvait se définir

---

(8) J'examinerai plus loin le cas des droits de réserve et de désaveu. J'éviterai toutefois un malentendu considérable en déclarant immédiatement et sans équivoque que je tiens les subventions de péréquation (qui permettent aux provinces plus pauvres de ne pas se laisser distancer par les plus riches) et les mesures fiscales anti-cycliques pour conformes aux droits constitutionnels du gouvernement fédéral.

(9) Si ces derniers moyens sont si peu employés, c'est en partie parce que le gouvernement central, qui ne déteste pas se mêler à l'occasion des affaires provinciales, n'est pas nécessairement très désireux de se mettre définitivement de nouvelles responsabilités sur les épaules. Fait intéressant à noter, le gouvernement fédéral, bien qu'il se soit chargé seul de l'*assurance*-chômage, a toujours soigneusement évité de prétendre que le *chômage* en général relevât de sa compétence.

(10) Frank Scott, « French-Canada and Canadian Federalism », article paru dans l'ouvrage intitulé *Evolving Canadian Federalism*, de Lower, Scott et autres, pp. 57 et 59.

en des termes tels qu'ils excluraient l'art de se gouverner. De fait, si la capacité de se gouverner soi-même apparaît aujourd'hui comme un aspect des plus secondaires de la culture des Canadiens français, c'est précisément parce que ceux-ci n'ont jamais appris à employer convenablement leurs gouvernements comme des instruments propres à servir la collectivité.[11]

Les exemples de Taschereau et de Duplessis, les deux champions les plus récents de l'autonomie provinciale, sont typiques : ces deux personnages furent des conservateurs, du point de vue économique et social. Cest à peine s'ils exercèrent les pouvoirs que leur conférait une autonomie dont ils se faisaient les bruyants défenseurs. Il s'ensuivit que la législation sociale et culturelle fut assurée par le gouvernement central, sur lequel l'électorat canadien-français n'exerçait pas une domination absolue.

Ceci dit, il n'est nul besoin de me rappeler que le gouvernement central n'est pas un gouvernement étranger, mais le gouvernement de tous les Canadiens, et je ne tiens pas une bonne législation pour détestable simplement parce qu'elle est l'oeuvre d'Ottawa plutôt que de Québec.[12] La véritable question est ailleurs : un groupe culturel, qui, en vertu de l'Acte de 1867, a reçu le droit de se gouverner soi-même à plusieurs égards, peut-il parvenir à la maturité démocratique s'il persiste à négliger ou à refuser d'exercer ce droit ? De tels refus ou omissions ne sont-ils pas inévitables si le gouvernement central, qui pour une bonne part représente un autre groupe, ne cesse de combler d'une manière satisfaisante les lacunes du premier ? Pour ne donner qu'un exemple, l'objection la plus sérieuse aux subventions fédérales aux universités, ce n'était évidemment pas, du point de vue québécois, que les universités eussent suffisamment d'argent ou que l'argent fédéral eût une odeur particulière, c'était que les universités, une fois qu'elles auraient l'argent dont elles avaient besoin, ne verraient plus de raison de faire opposition au gouvernement provincial qui avait constamment failli à s'acquitter de ses devoirs constitutionnels en laissant l'éducation dans un état aussi lamentable. Les Québécois auraient alors à ajouter un autre échec à la liste de ceux qu'ils avaient subis dans leur lutte pour maîtriser l'art de se gouverner.

(11) J'ai tenté d'expliquer pourquoi dans l'article auquel la note 2 réfère.

(12) Je serais même disposé à soutenir qu'un jour, lorsque, entre autres choses, la maturité politique de tous les Canadiens aura atteint un degré très élevé, un Etat plus centralisé sera désirable au Canada.

Ici une question peut venir à l'esprit : les universités des provinces plus pauvres doivent-elles donc se laisser acculer à l'indigence simplement à cause du fait que le Québec fait mine d'entrer dans la voie difficile de la maturation politique ? L'objection est caractéristique : c'est celle qu'on trouve sur les lèvres de tous ceux qui soufflent sur la flamme du nationalisme québécois. On la soulève pour des raisons émotives, car, après tout, les subventions aux universités ne sont pas des subventions de péréquation puisqu'elles sont versées à toutes les provinces, riches ou pauvres, selon les mêmes barèmes. Elles ne sont d'ailleurs pas de nature anti-cyclique, puisqu'elles ont commencé et se sont poursuivies en période inflationnaire, alors que le gouvernement aurait dû tenter de réduire ses dépenses. Pour le Québécois moyen, par conséquent, les subventions aux universités apparaissaient comme une incursion pure et simple dans le domaine des droits provinciaux.[13]

La plupart des Anglo-canadiens ne se rendent pas compte que ce sont leur propres attitudes qui, comme dans l'exemple ci-dessus, déterminent l'ampleur et la force du nationalisme québécois. Les empiètements du gouvernement fédéral, que d'autres provinces acceptent pour des raisons d'opportunité, ne sauraient être considérées du même oeil que le leur par le Québec. Car les Canadiens français ne sont pas représentés d'une manière tant soit peu importante,

(13) Ce n'est pas ici le lieu ni le moment de discuter en détails cette question des subventions fédérales aux universités. Cependant, je veux faire ressortir bien clairement le fait que la position du Québec s'appuie sur celle des autorités fédérales elles-mêmes, qui admettent n'avoir aucune espèce de droit sur l'éducation. (Voir le discours de M. St-Laurent prononcé à Sherbrooke en octobre 1956 et un autre daté le 12 novembre de la même année). Puisqu'on ne saurait justifier ces subventions par les droits constitutionnels du fédéral sur l'éducation, ni par des raisons de stabilisation macro-économiques, ni par des fins de péréquation, la seule raison qui subsiste est le pouvoir de dépenser. Celui-ci, on l'interprète comme s'il conférait à n'importe quel gouvernement le droit de taxer les contribuables pour des fins étrangères à celles de sa compétence, pourvu qu'il remît l'argent perçu sans faire aucune tentative pour légiférer. A mon avis, non seulement cette interprétation est-elle fausse, mais elle est dangereuse ; car elle pourrait par exemple justifier les provinces d'imposer des taxes en vue d'accorder des gratifications considérables aux fonctionnaires fédéraux ou aux militaires pour leur maîtrise de la langue française, ou à un juge fédéral quelconque en raison de sa philosophie que le gouvernement aurait approuvée, et ainsi de suite. On trouvera une analyse plus poussée de ce point parmi d'autres dans l'article auquel je renvoie dans ma note no. 4. Ce n'est pas très agréable de reporter ainsi le lecteur à mes propres écrits ; mais à certains endroits, j'ai le sentiment d'écrire des choses qui ne vont pas dans le sens des opinions de certains lecteurs et il n'est que juste de leur signaler les articles où j'ai pu m'étendre davantage sur les sujets traités.

au sein des élites du pouvoir, soit gouvernementales, soit financières,[14] et toute tentative unilatérale visant à faire passer un pouvoir de l'élite québécoise à l'élite canadienne déclenchera des mécanismes de défense. Au contraire, un respect scrupuleux des règles établies du fédéralisme rendrait ces mécanismes superflus et faciliterait la tâche des Québecois qui s'efforcent de faire de leur province une société ouverte. Chose peut-être encore plus importante, il créerait un climat au sein duquel la question de l'autonomie provinciale et de la centralisation pourrait trouver une réponse rationnelle plutôt que d'exciter simplement l'émotivité des gens.

Une chose ressort de toutes les considérations contenues dans cette partie de mon article : c'est que les socialistes, plutôt que de « diluer » (selon l'expression employée ci-haut) leur socialisme, devraient sans cesse chercher les moyens de l'adapter à une société biculturelle en régime fédératif. Il est clair que le fédéralisme canadien doit, s'il veut survivre, s'orienter dans le sens de la collaboration. C'est donc dans ce sens que les socialistes avisés devront infléchir leur pensée, tout en gardant à l'esprit l'importance qu'il y aura d'établir, entre les deux paliers de gouvernement, des domaines de souveraineté et d'administration conjointes.

Ces domaines conjoints, où la confiance pourra jouer, seront très importants; car là où des parties négocient sur un pied d'égalité, les résultats se révèlent invariablement meilleurs et plus justes. C'est peut-être pourquoi il y a eu tant d'efficace collaboration entre fonctionnaires fédéraux et provinciaux; chacun sentait qu'il ne relevait que de son propre gouvernement « souverain ». Ne pourrait-on mettre sur pied des mécanismes qui favoriseraient l'épanouissement d'un esprit semblable aux réunions organisées aux échelons les plus élevés et ne pourrait-on pas en escompter des résultats aussi bénéfiques ?

Maintes suggestions ont été faites en vue d'instituer des mécanismes propres à favoriser la collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Le plus souvent, on suggérait la tenue de conférences fédérales-provinciales périodiques et la fondation d'un secrétariat permanent pour en assurer le succès. Une autre suggestion, moins fréquente, recommandait l'établissement d'un secrétariat d'Etat pour les provinces à Ottawa et un ministère des relations fédérales dans chacune d'elles. On désirait également per-

(14) Voir l'étude de John Porter sur les élites économiques et bureaucratiques, CJEPS, août 1957, p. 386, et novembre 1958, p. 491. Pour d'autres renvois, consulter *La grève de l'amiante*, publié sous la direction de Pierre Elliott Trudeau, p. 77, Montréal 1956.

mettre aux gouvernements de se déléguer réciproquement des pouvoirs de manière à favoriser une plus grande collaboration entre eux.

Naturellement, il y a plus d'un moyen pour promouvoir le fédéralisme coopératif.[15] On en découvrira d'autres encore. Je puis bien mentionner par exemple un instrument passablement négligé de collaboration possible : les commissions royales d'enquête. Celles-ci pourraient devenir d'importants outils de coopération entre les gouvernements du pays, plutôt que des sources de frictions comme elles le sont quelquefois à l'heure actuelle. Des renseignements sûrs se rapportant à des sujets d'intérêt commun sont essentiels à la poursuite de relations fédérales-provinciales harmonieuses; il est donc étonnant que sur de tels sujets les commissions royales ne viennent au jour que par l'initiation du pouvoir exécutif d'*un seul* gouvernement pour ainsi dire,[16] lequel exerce en réalité une activité inquisitoriale sur des actes relevant de la compétence des autres gouvernements. Il y aurait sûrement moyen de trouver quelque méthode pour instituer des commissions d'enquête conjointes, formées par plusieurs gouvernements et qui devraient remettre leur rapport à ces derniers.

Je n'ai malheureusement ici ni le temps ni l'espace voulus pour fouiller ces questions davantage. Il serait regrettable, toutefois, que les socialistes ne trouvassent pas suffisamment de temps pour le faire. Car s'il est vrai que l'avenir du Canada est du côté du fédéralisme coopératif, ce sont les politiciens et les partis les plus réalistes et les plus clairvoyants qui nous y auront conduits.

DE LA THÉORIE

> « *Il n'est pas avantageux de chercher à unifier à l'excès l'Etat . . . En s'unifiant, l'Etat sera pire qu'il n'était, comme si l'on substituait l'unisson à l'harmonie ou comme si l'on substituait un seul vers au rythme de la strophe.* » — Aristote.

---

(15) Ainsi, en Australie, la coopération s'est trouvée grandement facilitée par des institutions telles que les Conférences des premiers ministres et le Loan Council. Aux Etats-Unis, pays plus centralisé que le Canada peut-on alléguer, on a fait l'expérience de plusieurs mécanismes de collaboration entre Etats : les Conférences des gouverneurs, les Conférences régionales de gouverneurs, le Conseil des gouvernements d'Etats, l'Association des législateurs américains, les différentes associations nationales de Secrétaires d'Etat et de directeurs de banques d'Etat, etc.

(16) Il y a eu à cela de quasi-exceptions, trop rares pour constituer une tendance. Par exemple, en 1909, Mackenzie King obtint l'assentiment de toutes les provinces avant de constituer la Commission sur l'entraînement industriel et l'enseignement technique. En 1948, la Commission de la vallée de la Fraser réunit des commissaires nommés par les gouvernements fédéral et provincial, qui devaient faire rapport à l'un et à l'autre.

Il semble à première vue que plusieurs politiques économiques parmi les plus importantes du socialisme ne puissent être appliquées complètement que par un gouvernement unitaire. La planification et la direction de l'économie n'ont que peu de valeur si elles ne font pas partie d'un processus unifié et bien intégré. De ce raisonnement, il suivrait qu'un socialiste est forcément centralisateur.

Les politiques fiscales et monétaires, par exemple, seront de peu d'effet si le gouvernement central et les gouvernements régionaux sont libres d'annuler réciproquement les mesures qu'ils prennent par des politiques qui se contrarient. Ainsi, un budget déficitaire fédéral ne pourrait pas avoir d'influence notable sur les tendances déflationnaires nationales si les surplus des provinces compensaient pour la totalité du déficit fédéral.

Il faut cependant souligner qu'à ce point de vue les socialistes ne sont pas plus mal placés que les néo-capitalistes ou les libéraux keynesiens. Les politiques stabilisatrices de ces deux derniers groupes pourraient également s'appliquer plus facilement dans un Etat unitaire; mais comme celui-ci n'existe pas, ils ne se laissent pas aller au désespoir pour autant et ils n'abandonnent pas toute prudence politique par une déclaration de guerre contre les droits des provinces. Ils se mettent simplement à chercher les moyens d'adapter leurs théories économiques aux réalités politiques.

Il n'existe pas au Canada de difficulté constitutionnelle relative à la politique monétaire, puisque la monnaie, les banques et les taux d'intérêt relèvent tous de la compétence exclusive du gouvernement central. Cependant, pour ce qui touche la politique fiscale, les difficultés sont considérables, puisque les gouvernements provinciaux ont des budgets autonomes et par conséquent des pouvoirs de taxation, d'emprunt et de dépense. C'est ainsi que l'inflation canadienne d'après-guerre fut sans aucun doute aggravée dans la mesure où certains déficits provinciaux jouaient contre les surplus fédéraux.

Les libéraux eurent le mérite d'imaginer et d'appliquer des ententes fiscales entre le gouvernement central et les gouvernements régionaux, accords qui eurent pour effet d'atténuer les effets contradictoires des pratiques fiscales des différents gouvernements. Mais avec le temps, il devint évident que la pensée libérale, telle qu'exprimée à la Conférence de 1945 (et dans le Livre vert), tournait en réalité au cercle vicieux : le gouvernement fédéral, à cause de ses ressources financières plus considérables que celles des provinces, prétendit qu'il devait assumer une plus grande part des responsabilités sociales et que, partant, ses pouvoirs financiers devaient s'accroître d'une manière correspondante.

Les réactionnaires (je parle ici de Duplessis et de l'Union nationale)[17] eurent le mérite de ne pas se laisser tromper par un système en vertu duquel le gouvernement fédéral eût pu, au lieu et place des gouvernements provinciaux, taxer les citoyens de toutes les provinces en vue de dépenser les sommes perçues pour des fins de compétence provinciale et le faire dans une mesure bien supérieure à celle qui eût été nécessaire pour des fins de stabilisation et de péréquation. Ce n'est toutefois pas à l'honneur des socialistes d'avoir joué dans toute cette affaire un rôle à peine plus reluisant que celui de spectateurs aiguillonnant les libéraux dans la poursuite de leur entreprise.[18]

A l'heure actuelle, l'opinion publique canadienne, ayant à sa tête un premier ministre libéral québécois et un premier ministre conservateur ontarien, sans opposition apparente du premier ministre socialiste de Saskatchewan, semble avoir perdu toute pondération et appuyer un provincialisme extrême, comme on a pu le voir à la conférence fédérale-provinciale de l'été 1960. Il y a donc plus que jamais nécessité d'une pensée socialiste éclairée sur les problèmes fiscaux d'un Etat fédéral. S'il faut éviter que la poussée centralisatrice commencée durant la Crise économique soit combattue maintenant par un provincialisme excessif prolongé, on aura un urgent besoin de solutions s'inspirant d'un esprit de collaboration.

On peut facilement imaginer un comité conjoint permanent et composé de représentants et d'experts fédéraux et provinciaux, dont la fonction serait d'étudier de mois en mois et d'année en année la politique fiscale. Un tel comité, qui prendrait connaissance des statistiques voulues et des données nécessaires aux prévisions, pourrait, pourvu qu'on le mette à l'abri des interventions des politiciens quelles qu'elles soient, faire des recommandations avec autant de bonheur qu'un organisme composé exclusivement de représentants fédéraux, et peut-être avec plus de bonheur que lui, car il pourrait être mieux

(17) Voir mon article intitulé « De libro, tributo et quibusdam aliis », dans *Cité libre,* octobre 1954, particulièrement aux pages 6 à 9. (Chapitre deux de cet ouvrage, page 61 et suivantes.)

(18) Il faut cependant excepter le cas du groupe qui dirigeait alors la Fédération des unions industrielles du Québec (CCT). Leur Mémoire à la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (Montréal, 1954) constitue le premier document ou la première déclaration que je connaisse où se trouvent conciliés le principe de la déductibilité de l'impôt provincial et ceux des paiements de péréquation et de la stabilisation macro-économique. Dans la préface à la deuxième édition de ce document, on peut voir que la formule que les gouvernements Saint-Laurent et Duplessis venaient de mettre au point était mauvaise en ce qu'elle était fondée sur l'idée d'une action unilatérale et en ce qu'elle trahissait les principes mêmes du budget anti-cyclique.

renseigné sur les embouteillages régionaux, le chômage local et l'immobilité de la main-d'oeuvre. Dès lors, la politique monétaire et bancaire, jusque là exclusivement fédérale, pourrait faire l'objet d'une critique fondée sur les besoins budgétaires des provinces.

Il appartiendrait naturellement à tous les gouvernements provincaux et fédéral, et à chacun d'eux, de décider ce qu'ils entendraient faire de ces recommandations. C'est là qu'une collaboration entre les exécutifs se révèlerait d'une importance extrême et devrait être tenue pour importante en effet. On pourrait en premier lieu compter sur une certaine pression morale à laquelle les gouvernements eux-mêmes se trouveraient soumis. En second lieu, les divers électorats, quand viendrait le temps d'apprécier les politiques financières de leurs gouvernements respectifs, seraient moins enclins à pardonner l'incompétence ou l'ignorance.

Car on ne s'évade jamais de la politique et on ne doit jamais le faire. Il y a toujours un point où il faut soumettre l'avis de l'économiste le plus savant aux représentants du peuple, pour qu'ils en décident l'exécution. « Je ne connais pas d'autre dépositaire sûr des pouvoirs suprêmes de la société que le peuple lui-même; et si nous ne considérons pas ce dernier comme suffisamment éclairé pour exercer ces pouvoirs avec une entière discrétion, le remède ne consiste pas à les lui enlever, mais à le renseigner par l'éducation ». (Thomas Jefferson). Comme je l'ai montré dans les deux premières parties de cet article, le peuple peut « exercer ces pouvoirs » aussi bien dans un Etat fédératif que dans un Etat unitaire, voire peut-être mieux.

Ainsi donc, les aspects économiques de la théorie socialiste sont susceptibles de nous éclairer sur une répartition plus efficace des pouvoirs constitutionnels; mais il n'est nul besoin d'y lire une invitation à transformer le Canada en Etat unitaire, non plus d'ailleurs que l'Amérique du Nord dans son ensemble ou l'univers lui-même. La planification est possible à tous les paliers de gouvernement. Elle peut être plus coûteuse à un palier qu'à d'autres[19] (en termes économiques de dépenses, d'efficacité, de multiplicateur, et ainsi de suite). Mais si l'on pense au coût politique[20] (c'est-à-dire en termes

---

(19) On prend trop facilement pour acquis, même en termes purement économiques, que la planification devrait nécessairement être une fonction du pouvoir central. De récentes études sur la planification en Union soviétique soulignent « les nécessités de la décentralisation » et l'importance des « centres de décision autonomes » (Cahiers de l'I.S.E.A., no. 86, Paris 1959). A ce sujet, je suis reconnaissant à mon ami Fernand Cadieux d'avoir attiré mon attention sur certaines tendances récentes de la science des institutions sociales: dans leur livre intitulé *Organiza-*

de liberté, d'autonomie gouvernementale, de fierté, de créativité), ce peut être tout à fait l'inverse. Le rôle du planificateur véritable consiste à chercher à diminuer les coûts et à augmenter la satisfaction des besoins, non seulement en termes purement économiques, mais en termes humains tout aussi bien.

L'argumentation qui précède peut s'appliquer à tous les aspects de la théorie économique. La planification des investissements et le développement des ressources, par exemple, sont en dernière analyse objets de décisions politiques. Economiquement parlant, on peut bien comparer le coût de la construction et de l'exploitation d'une mine de zinc à Hay River, d'un chemin de fer au Labrador, d'une aciérie près de Verchères, d'une université à Prince Rupert, et la productivité marginale de chacun. Mais la valeur sociale de celles-ci ne peut s'apprécier qu'en se référant à des réalités politiques. Le choix final ne saurait être que politique.

Par conséquent, dans de telles questions, il n'est nulle raison de croire que le gouvernement fédéral sera plus éclairé que l'ensemble des gouvernements provinciaux, voire qu'un gouvernement provincial en particulier et agissant seul. Puisque les décisions ultimes sont de nature politique plutôt qu'économique, les provinces peuvent tout aussi bien les prendre que le gouvernement central. Enfin, un gouvernement provincial (socialiste) muni d'un conseil de planification serait vraisemblablement plus apte à planifier qu'un gouvernement central (réactionnaire) dépourvu d'un tel conseil.

En d'autres termes, la planification économique doit finalement se réduire à la planification politique. En outre, on ne peut divorcer la théorie économique du socialisme de sa théorie politique, laquelle, dans une large mesure, relève de la stratégie et de la tactique.

Ainsi, nous en revenons à la première partie de cet article, dans laquelle nous recommandions le pragmatisme, condamnions le paternalisme et accordions beaucoup d'attention à la diversité des degrés de maturité politique. Puisque les régionalismes existent au Canada, il faudrait utiliser les sentiments qui y correspondent pour faire

---

tions, March et Simon invoquent « le principe des limites de la rationalité comme un facteur important qui joue en faveur de la décentralisation » par opposition à la planification centralisée. En d'autres mots, « vu les limites réalistes de la capacité humaine de planification, le système décentralisé fonctionnera mieux que le système centralisé. » (pp. 203-9)

(20) « Le premier effet de la centralisation est de faire disparaître dans les diverses localités d'un pays toute espèce de caractère indigène ; tandis qu'on s'imagine par ce moyen exalter dans la masse la vie politique, on la détruit dans ses parties constitutives et jusque dans ses éléments. » **Proudhon.**

avancer la cause de la démocratie : chaque collectivité pourrait entrer dans une saine concurrence avec les autres en vue d'améliorer son propre gouvernement; et c'est ainsi que le système gouvernemental du Canada dans son entier se perfectionnerait par l'effet de tensions fécondes entre les divers paliers de gouvernement : central, provincial, et même municipal.

Parlant tensions et concurrence, disons que ce n'est pas aux socialistes qu'il appartient d'attacher leur char irrévocablement à un gouvernement de préférence à un autre. (Par exemple, ce n'est pas parce que les réactionnaires se sont généralement opposés à la centralisation que les socialistes devraient nécessairement être en faveur !) Vu que la totalité des gouvernements possèdent la totalité des pouvoirs, la première tâche des socialistes consiste à éduquer le public de manière à obtenir de lui qu'il exige les meilleurs services possibles de tous ses gouvernements. La deuxième consiste à montrer de quelle manière les tensions malencontreuses peuvent se résoudre par la collaboration.

Tout Canadien ayant droit à une existence acceptable, quelles que soient la province ou la collectivité dans laquelle il se trouve, le socialiste devrait définir les conditions essentielles d'une existence ainsi comprise et les inscrire au programme socialiste. Il faudrait toutefois les définir sans déterminer d'abord s'il appartiendrait au gouvernement fédéral ou au gouvernement provincial d'en assurer la réalisation. On prétend souvent que l'autonomie provinciale favorise les intérêts des nantis en ce qu'elle affaiblit le pouvoir central. Mais on peut tout aussi bien soutenir qu'elle favorise le socialisme, comme c'est le cas pour la Saskatchewan.[21] Enfin, comme nous l'avons déjà fait observer, il n'y a certainement aucune raison de croire que le socialisme canadien soit plus proche du succès au fédéral qu'au provincial.

Le fédéralisme doit simplement être considéré comme une des données de la politique canadienne; dans le débat sur la centralisation et l'autonomie, les socialistes devraient se montrer aussi détachés et pragmatiques qu'ils espèrent le devenir dans les discussions sur les questions de propriété publique ou privée : tout cela n'est que moyens,

(21) Les émeutes qui ont eu lieu en Belgique au début de 1961 soulignent l'importance d'un Etat décentralisé pour le socialisme. Suivant Jean Lambion, syndicaliste socialiste de marque, « la fédération (au lieu de l'Etat unitaire) nous donnerait à nous Wallons un gouvernement socialiste qui opérerait les réformes sociales et économiques dont nous avons le besoin le plus aigu et qui sont attendues depuis si longtemps. Il n'y a pas d'autres moyen d'obtenir cela ». (*Montréal Star,* 7 janvier 1961)

non des buts, et il faut faire un choix dans chaque cas pour des raisons d'utilité.

Certes, il ne faut pas conclure du paragraphe précédent que le partage des pouvoirs souverains dans une constitution fédérale soit quelque chose de purement arbitraire et d'indifférent. De toute évidence, certaines lois, certains domaines administratifs doivent, par leur nature même, relever de la responsabilité d'un gouvernement plutôt que de celle d'un autre. Il conviendrait sûrement, d'ailleurs, de tenter d'améliorer ou de moderniser la division des pouvoirs adoptés par les Pères de la Confédération. Elle est rationnelle, mais peut-être date-t-elle jusqu'à un certain point. J'incline à croire, toutefois, que les socialistes ont exagéré l'urgence qu'il y aurait de refaire ou d'interpréter à nouveau l'AANB.

Pour ma part, je ne saurais partager les vues de ceux qui croient que le sort du peuple canadien eût été infiniment meilleur si la tendance du Conseil privé en faveur de l'autonomie provinciale eût été différente. Je ne puis davantage être d'accord avec ceux qui, prévoyant une longue période de centralisation au Canada, prédisent le dépérissement du fédéralisme au pays et obligent le parti politique auquel ils appartiennent à attacher son char à la réalisation de pareilles prophéties.

Comme je l'ai montré plus haut, la plupart des réformes susceptibles de découler d'une plus grande centralisation pourraient aussi se réaliser par un autre moyen, celui d'une patiente et difficile collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Les avantages économiques qui pourraient résulter d'un transfert forcé de pouvoirs au gouvernement central ne compenseraient certes pas les inconvénients politiques de vivre sous l'empire d'un gouvernement paternaliste et arrogant.

Si ces remarques sont justes, on ne comprend pas bien pourquoi les socialistes consacrent tant d'énergies à nourrir des regrets et à formuler des voeux relatifs à la constitution, plutôt que d'accepter celle-ci comme un fait. S'il s'agit de « rendre possible pour tous ce que chacun désire pour soi », il importe assez peu que tel ou tel domaine légal soit de compétence fédérale plutôt que provinciale, puisque dans un cas comme dans l'autre, les gouvernements doivent répondre à l'électorat. Autrement dit, les lois, qu'elles émanent du gouvernement central ou des gouvernements des dix provinces, bénéficient aux mêmes groupes de citoyens. La seule chose qui compte, c'est que ceux-ci sachent bien quel gouvernement est compétent dans tel ou tel domaine, afin que le citoyen puisse exiger de bonnes lois de *tous* les gouvernements.

Les socialistes canadiens, s'ils sont sages, devraient se déclarer prêts, s'il le faut, à réaliser leur politique sous l'empire de la constitution actuelle. Cela les encouragerait à répandre leurs idées et à faire de l'organisation à tous les paliers de l'électorat. Les partis et les programmes socialistes, au fédéral comme au provincial, seraient alors centrés sur les points susceptibles d'application à leurs niveaux respectifs.

Rien n'empêcherait les partis socialistes de soutenir que les réformes seraient plus efficaces dans certains cas après un amendement constitutionnel. Mais, alors, on mentionnerait clairement l'amendement désiré. On ne procéderait pas par empiètement sournois, car, lorsque ces derniers se produisent, l'électorat ne sait plus quel gouvernement possède la compétence constitutionnelle voulue pour s'occuper de telle ou telle question. En outre, les amendements souhaitables ne seraient pas tous du côté de la centralisation, comme s'il n'y avait qu'une direction possible.

On peut donner quelques exemples. Les partis socialistes provinciaux préconiseraient des codes du travail provinciaux et la collaboration intergouvernementale nécessaire pour établir des normes fondamentales applicables d'un bout à l'autre du pays. Mais cette attitude n'empêcherait pas les mêmes personnes, en tant que membres du parti socialiste national, de réclamer un amendement constitutionnel permettant au parlement d'adopter un code national du travail dans le cas où les provinces ne parviendraient pas à s'entendre. Il y a même des cas où les socialistes, à quelque palier qu'ils exercent leur activité, pourraient s'unir pour demander une législation fédérale-provinciale *conjointe*.[22]

Autre exemple, les socialistes qui réclament une charte des droits civils pour tous les Canadiens et tous les gouvernements du pays pourraient, en même temps, préconiser l'abolition des droits de réserve et de désaveu des lois provinciales, puisque ces garanties deviendraient alors désuètes.[23] Ou encore, ils pourraient faire preuve de leur absence de préjugés relativement aux compétences respectives des deux paliers de gouvernement en proposant que la Cour suprême du Canada devienne réellement le tribunal impartial souhaité en matière constitutionnelle. On y arriverait en rendant cette Cour indépendante du gouvernement central et des gouvernements provinciaux, comme l'était le Conseil privé. Ainsi, la loi de la Cour suprême, loi

(22) Ce point se trouve traité plus en détail aux pp. 23-24 du *Mémoire* cité au no. 16.
(23) Je soutiendrais pour ma part qu'elles sont désuètes en tout état de cause.

fédérale, serait abrogée, et ce tribunal recevrait son autorité de la constitution elle-même. On pourrait nommer les juges à partir de listes soumises tour à tour par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

Résumons et concluons. La raison d'être de l'idéologie socialiste est de conduire à la réalisation de certaines valeurs humaines que la collectivité a la responsabilité de promouvoir.

La raison d'être d'un programme socialiste est d'établir les normes indispensables à une existence conforme à ces valeurs et à réclamer pour tous la réalisation de ces exigences, tenant compte du fait que d'aucuns préfèrent vivre près de la mer, d'autres dans les plaines, et qu'un certain nombre tiennent à parler français.

La critique socialiste se doit de se prononcer clairement sur ce que les gouvernements provinciaux, d'une part, et le gouvernement central, d'autre part, peuvent ou ne peuvent pas faire, chacun dans son domaine respectif.

Enfin, la raison d'être de l'action socialiste est de définir les divers moyens d'atteindre les buts du socialisme sous l'empire d'une constitution fédérale. Elle est aussi de conduire chacune des collectivités vers ceux de ces buts qu'elle peut espérer atteindre.

Plus d'un idéaliste peut croire qu'un socialisme qui se donne carrière dans un Etat fédéral plutôt que dans un Etat unitaire est un socialisme moins pur, moins enthousiasmant et moins efficace. C'est peut-être le cas, tout comme le socialisme démocratique est moins efficace et de moins grande portée que le socialisme totalitaire. Mais de même que la démocratie est une valeur en elle-même et qu'on ne peut sacrifier celle-ci à des considérations opportunistes, de même, dans certains pays, à certaines périodes, le fédéralisme apparaît comme une valeur fondamentale. Le socialisme qui aura refusé de le reconnaître pourra bien payer cette faute de son échec complet.

Traduit de l'anglais par PIERRE VADEBONCOEUR

---

* Ce texte est tiré de *Social Purpose for Canada,* Michael Oliver, ed., University of Toronto Press, Toronto 1961, pp. 371-393.

LA NOUVELLE TRAHISON DES CLERCS

«Les hommes dont la fonction est de défendre les valeurs éternelles et désintéressées, comme la justice et la raison, et que j'appelle les clercs, ont trahi cette fonction au profit d'intérêts pratiques... L'objet au profit duquel les clercs consommaient alors leur trahison avait été surtout la nation.»

Julien Benda, *La trahison des clercs.*

I — L'OPTION GÉOGRAPHIQUE

Ce n'est pas l'idée de nation qui est rétrograde, c'est l'idée que la nation doive nécessairement être souveraine.

A quoi les Indépendantistes québécois rétorquent qu'une idée n'est pas rétrograde qui a permis à l'Inde, à Cuba et à une multitude d'Etats africains d'obtenir leur indépendance.

Ce raisonnement postule l'équation : indépendance égale progrès. L'indépendance, affirme-t-on, est bonne en elle-même. Et pour confondre l'ennemi, on retourne contre lui l'aphorisme : *Good government is no substitute for self-government.*

Le recours fréquent à ce brocart (qu'on cite invariablement de travers, — mais tout le monde doit-il savoir l'anglais ?) indique à quel point nos Séparatistes ont l'esprit confus. *Self-government* ne veut pas dire *national self-determination.* (Il ne s'agit pas ici de briller en linguistique : il s'agit de savoir de quoi on parle quand on réclame l'indépendance du Québec.) Distinguons donc les deux notions.

Que le *self-government* soit une bonne chose, ou plus précisément, que la tendance vers un système de gouvernement dit « responsable » soit généralement une tendance vers le progrès, je veux le concéder dès le début de cet article. J'ai trop dénoncé l'autocratisme de l'Union Nationale à Québec, et le paternalisme des libéraux et des socialistes à Ottawa, pour être suspect sur ce point. J'ai toujours soutenu que la population du Québec ne progresserait jamais vers la maturité politique et la maîtrise de ses destinées, tant qu'elle ne ferait pas elle-même l'apprentissage d'un gouvernement véritablement responsable, rejetant en même temps les idéologies qui prêchaient la soumission aveugle à « l'autorité qui vient de Dieu », et celles qui s'en remettaient avec confiance à Ottawa pour la solution de nos problèmes difficiles.

Mais je réclamais là « la liberté *dans* la cité », remarque G. C.[2] Ce que l'on exige aujourd'hui, c'est « la liberté *de* la cité », c'est l'in-

(2) « Lettre d'un nationaliste », *Cité Libre,* Montréal, mars 1961, p. 6.

dépendance absolue de la nation canadienne-française, la souveraineté pleine et entière de la Laurentie. Bref, le *national self-determination.*

> Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, écrit monsieur Marcel Chaput, au delà de trente pays, anciennes colonies, se sont libérés de la tutelle étrangère et ont accédé à la souveraineté nationale et internationale. Au cours de 1960 seulement, dix-sept colonies d'Afrique, dont quatorze de langue française, ont de même obtenu leur indépendance. Et voilà qu'aujourd'hui, c'est le peuple canadien-français qui commence de se lever et qui, lui aussi, vient réclamer sa place au sein des nations libres[3].

Bien sûr, M. Chaput s'empresse de reconnaître que le Canada français possède plus de droits que ces peuples n'en possédèrent jamais. Mais il n'a pas l'indépendance totale et « son destin repose, dans une très large mesure, entre les mains d'une nation qui lui est étrangère. »

L'équivoque reste totale.

Car, la quasi-totalité de ces « trente pays, anciennes colonies » sont des Etats, comme le Canada est un Etat; ils ont accédé à la pleine souveraineté, comme le Canada l'avait fait en 1931. Ces pays ne constituent nullement des nations au sens où les Canadiens français seraient une nation. Par conséquent, l'opération qui consiste à placer l'indépendance du Québec dans ce courant historique et à y trouver des paternités spirituelles est un pur sophisme.

L'Etat de l'Inde est une république souveraine. Mais on y reconnaît officiellement 4 langues (ce qui n'inclut ni l'anglais, ni le chinois, ni le thibétain, ni les innombrables dialectes). Il y existe huit religions principales, dont plusieurs sont irréductiblement opposées les unes aux autres. Où est la nation ? Et quelle indépendance veut-on ici citer en exemple ?

L'Etat de Ceylan compte trois groupes ethniques principaux et quatre religions. En Fédération malaise, il y a trois autres groupes ethniques. L'Union birmane oppose entre elles une demi-douzaine de nationalités. La République indonésienne inclut au moins douze groupes nationaux, et on y parle vingt-cinq langues principales. Le Viet-Nam, en plus des Tonkinois, des Annamites et des Cochinchinois, compte huit tribus importantes.

En Afrique, le caractère multi-ethnique des nouveaux Etats est encore plus frappant. Les frontières de ces pays souverains ne sont que le décalque des lignes tracées naguère par les colonialistes, au

---

(3) M. Chaput, *Pourquoi je suis séparatiste,* Montréal 1961, p. 18.

hasard des conquêtes, des explorations et des fantaisies administratives. En conséquence, les membres d'une même tribu, parlant une même langue et ayant les mêmes traditions, sont devenus citoyens d'Etats différents, et ces Etats souvent ne sont guère plus que des conglomérats de groupes distincts et rivaux. On voit un peu ce que ça donne dans le Congo ex-belge. Mais on retrouve à peu près la même complexité ethnique si on regarde le Ghana, le Soudan, la Nigéria, ou presque partout ailleurs. En Afrique occidentale française, par exemple, la population se composait de quelque dix tribus éparses; la France trouva commode d'y découper huit territoires. L'histoire transforme ces territoires en Etats souverains. On y chercherait en vain des Etats-Nations, c'est-à-dire des Etats dont les frontières auraient obéi à des impératifs ethniques ou linguistiques.[4]

Pour ce qui est de l'Algérie du G.P.R.A., que nos Indépendantistes citent toujours en exemple, il n'est pas difficile de voir en quel sens elle veut être un Etat. En plus des habitants d'origine française, espagnole, italienne, juive, grecque et levantine, il faut distinguer dans ce pays les Berbères, les Kabyles, les Arabes, les Maures, les Nègres, les Touareg, les Mzabites[5], et plusieurs ratons laveurs. De l'opposition kabyle-arabe notamment, on n'a pas fini d'entendre parler.

Quant à Cuba, enfin, qui revient toujours dans les discussions séparatistes comme un exemple à suivre, c'est de toute évidence un pur coq-à-l'âne. Ce pays était souverain sous Batista et il est souverain sous Castro. Il était économiquement dépendant autrefois, il l'est encore maintenant. Le *self-government* n'y existait pas jadis, il n'y existe toujours pas aujourd'hui. Bon; et qu'est-ce que ça prouve ? Que Castro n'est pas Batista ? Bien sûr; mais l'Hydro-Québec sous René Lévesque n'est pas l'Hydro sous Daniel Johnson. Nous voilà bien avancés vers le séparatisme . . .

Il ressort de tout ceci qu'en posant l'indépendance comme une chose bonne en soi, une affaire de dignité pour tout « peuple normal », on embarque le monde dans une drôle de galère. On a prétendu que tout anti-colonialiste sincère, qui veut l'indépendance pour l'Algérie, devrait aussi la vouloir pour le Québec. Ce raisonnement postule que le Québec est une dépendance politique, ce qui est bien mal connaître son histoire constitutionnelle; mais quand bien même cela serait, pour être logique il faudrait plutôt dire que tout sépara-

(4) On retrouvera la plupart de ces données dans le *Statesman's Year Book*, Londres.

(5) *The Encyclopaedia Britannica.*

tiste québécois doit préconiser l'indépendance des Kabyles ou, pour donner un exemple plus frappant, l'indépendance des quelque 25 millions de Bengalis inclus dans l'Etat indien... Si les séparatistes, pour me confondre, répondent qu'ils la veulent cette indépendance du Bengale, je leur demanderai pourquoi s'arrêter en si bonne route : on parle, au Bengale, 90 langues différentes; et puis, il y a encore les Bengalis du Pakistan... Que voilà beaucoup de séparations en perspective !

Pour en finir avec l'aphorisme du début, je serai donc tenté de conclure que *good government is a damned good substitute for national self-determination,* si on entend invoquer par ce dernier vocable le droit des groupes ethniques ou linguistiques à se donner une souveraineté absolue. Il semble même assez urgent, pour la paix du monde et le bonheur des Etats nouveaux, que cette forme de « good government » qu'est le fédéralisme démocratique soit perfectionnée et répandue, en vue de résoudre un peu partout les problèmes du pluralisme ethnique. A cet effet, comme je l'indiquerai plus bas, le Canada pourrait être appelé à jouer un rôle de mentor, pourvu qu'il sache opter pour la grandeur... John Conway écrivait, à propos du vrai fédéralisme : « Its successful adoption in Europe would go a long way towards ensuring the survival of traditional western civilization. It would be a pity if, in Canada, so young, so rich and vigourous and plagued with so few really serious problems, the attempt should fail. »(6)

A propos de fédéralisme, il paraît bien établi que le président Wilson — le grand apôtre du « principe des nationalités » — n'entendait nullement favoriser les sécessions nationalistes, mais qu'il voulait plutôt affirmer le droit des nationalités à une certaine autonomie à l'intérieur des Etats.(7)

De plus, il est erroné d'affirmer, comme le font souvent nos indépendantistes, que ce principe des nationalités est reconnu en droit international et sanctionné par les Nations Unies. Celles-ci, plutôt que de reprendre l'expression équivoque de Wilson, et de se trouver — comme après la première Grande Guerre, en face d'une nouvelle vague de plébiscites et de sécessions, ont préféré parler — à l'article premier de la Charte — du droit des *peuples* à s'auto-déter-

(6) Dans le *Catholic Historical Review,* July 1961.

(7) S. Wambaugh, « National Self-Determination », *Encyclopaedia of the Social Sciences,* New York, 1950.

miner. « Les peuples », c'est bien autre chose que « les groupements ethniques ».[8]

II — *L'OPTIQUE HISTORIQUE*

S'il est difficile d'appuyer l'idée d'Etat-nation sur l'évolution anti-coloniale des dernières années, qu'en est-il de l'histoire en général ?[9]

Au seuil des temps, il y avait l'homme, et sans doute aussi — tenant à la nature même de l'homme — cette autre réalité qui s'appelle la famille. Puis, très tôt, apparut la tribu, sorte de communauté primitive, fondée sur des usages et un idiome communs.

Or l'histoire de la civilisation, c'est l'histoire de la subordination du « nationalisme » tribal à des appartenances plus larges. Sans doute, exista-t-il toujours des loyautés de clans et des attachements régionalistes. Mais la pensée se développa, les connaissances se répandirent, les inventions furent connues et l'humanité progressa, là où il y eut interpénétration des tribus et échange entre elles, sous l'influence de la division du travail et du commerce, sous le coup des grandes conquêtes (depuis l'Egypte et la Chine jusqu'au Saint Empire Romain), et sous la poussée des religions universalistes (depuis le bouddhisme jusqu'à l'Islam, en passant par le christianisme).

Enfin, après plus de 65 siècles d'histoire, avec l'éclatement de l'ordre médiéval, la régression du latin comme langue de l'homme lettré, et la naissance de la mystique individualiste, la notion moderne de nation commença à se développer en Europe. Le remplacement

(8) On l'aura remarqué : le langage politique est parsemé d'embûches. Le mot nation, ou nationalité, du latin *nasci* (naître), désigne le plus souvent une communauté ethnique, ayant une langue et des coutumes communes. La nation japonaise. C'est en ce sens que l'on parle du principe des *nationalités* conduisant à l'Etat *national,* ou à l'Etat-*Nation.* Mais il arrive aussi qu'à l'inverse, ce soit l'Etat, formé à l'origine de plusieurs communautés ethniques, qui donne naissance à une nation : le mot s'entend alors d'une société politique ayant un territoire et des intérêts depuis longtemps communs. La nation suisse. Au Canada, comme je l'expliquerai plus bas, il n'y a, ou aura, de nation canadienne qu'en autant que les communautés ethniques réussiront à exorciser leurs nationalismes respectifs. S'il naît alors un *nationalisme canadien,* il faudra l'exorciser à son tour, et demander à la *nation canadienne* d'abdiquer une partie de sa souveraineté en faveur de quelque ordre supérieur, comme on le demande aujourd'hui aux nations canadienne-française et canadienne-britannique. (Pour une discussion du vocabulaire, voir le remarquable essai de E. H. Carr, dans Carr *et al., Nations ou fédéralisme,* Paris 1946, p. 4).

(9) Consulter entre autres M. H. Boehm et C. Hayes « Nationalism », *E.S.S.*

de l'Eglise catholique par des Eglises nationales, la montée des bourgeoisies, le mercantilisme protecteur des économies territoriales, les outrages commis contre certains groupes ethniques comme les Polonais, la Révolution jacobine, la ferveur de Mazzini, la domination des nations pauvres par les nations industrialisées comme l'Angleterre, ce furent autant de facteurs qui contribuèrent à donner naissance aux aspirations nationales, celles-ci devant conduire à la mise sur pied successive des Etats nationaux. Les pays d'Amérique latine se révoltèrent contre l'Espagne. L'Italie et l'Allemagne firent leurs guerres d'unification. Les Grecs et les Slaves se rebellèrent contre l'Empire ottoman, l'Irlande se souleva contre la Grande-Bretagne. Bref, toute l'Europe et une grande partie de l'Amérique prirent feu. L'ère des guerres nationales, commencées au temps de Napoléon, connut son apogée avec les deux guerres mondiales. Et nous entrâmes ainsi dans l'époque où les nations mettent leur fierté dans la possession des armes nucléaires, en attendant de se défendre par leur usage.

Quelques sept mille ans d'histoire en trois paragraphes, c'est évidemment un peu court. J'en dirai du reste un peu plus long ci-dessous. Mais c'est assez pour faire réfléchir dès maintenant à trois observations.

La première, c'est que la nation n'est pas une réalité « biologique », je veux dire une communauté qui découlerait de la nature même de l'homme. Sauf pour une petite fraction de son histoire, l'humanité s'est faite et la civilisation a progressé sans appartenance à la nation. Ceci, pour rassurer nos jeunes gens qui voient comme un événement apocalyptique le moindre accroc fait à la souveraineté de la nation.

La seconde, c'est que la petite parcelle de l'histoire qui est marquée par l'émergence des Etats-nations, est aussi celle des guerres les plus dévastatrices, des atrocités les plus nombreuses et des haines collectives les plus dégradantes de toute l'épopée humaine. Jusqu'à la fin du XVIIIe siècle, c'étaient généralement les souverains qui se faisaient la guerre, plutôt que les nations; et pendant que leurs souverains guerroyaient, les populations civiles continuaient de se visiter, les marchands traversaient les frontières, les hommes de lettres et les philosophes allaient librement d'une cour à une autre, les chefs d'armée prenaient sous leur protection les savants des villes conquises. A cette époque, la guerre tuait des militaires, mais elle respectait les civilisations. Tandis que de nos jours, on a vu des nations mobilisées contre l'Allemagne refuser d'écouter du Beethoven, d'autres en rup-

ture avec la Chine boycotter l'Opéra de Pékin, d'autres encore refuser des visas ou des passeports à des savants qui désiraient assister à quelque congrès scientifique ou humanitaire dans un pays à idéologie différente. Pasternak ne put même pas aller chercher son prix Nobel à Stockholm. Le concept de nation, qui donne si peu de priorité à la science et à la culture, ne peut pas placer plus haut que lui-même dans l'échelle de valeurs la vérité, la liberté et la vie même. C'est un concept qui pourrit tout : en temps de paix, les clercs se font propagandistes de la nation et la propagande se fait mensonge; en temps de guerre, les démocraties glissent vers la dictature, et les dictatures nous entraînent dans l'univers concentrationnaire; et en définitive, après les massacres d'Ethiopie, il y a eu ceux de Londres et de Hambourg, puis ceux d'Hiroshima et de Nagasaki, et peut-être ainsi de suite jusqu'au massacre final. Je sais bien que l'idée d'Etat-nation n'est pas à elle seule cause de tous les maux issus de la guerre : la technologie moderne y est bien pour quelque chose ! Mais le point important, c'est que cette idée a été cause de ce que les guerres soient devenues de plus en plus *totales* depuis deux siècles : c'est donc cette idée que je combats ici. D'ailleurs, à chaque fois que l'Etat a pris pour son fondement une idée exclusive et intolérante (religion, nation, idéologie), cette idée a été le ressort même des guerres. Il a fallu, autrefois, que la religion cesse d'être le fondement de l'Etat, pour que se terminent les affreuses guerres de religion. Les guerres inter-nationales ne prendront fin que dans des conditions analogues, la nation cessant d'être le fondement de l'Etat.[10] Quant aux guerres inter-étatiques, elles ne cesseront que si les Etats renoncent à cet attribut dont l'essence même les rend exclusifs et intolérants : la souveraineté. Or — pour revenir à mon propos — ce qui m'inquiète dans le fait que cinq millions de Canadiens d'origine française n'arrivent pas à partager leur souveraineté nationale avec sept millions de Canadiens d'origine britannique, à côté desquels ils vivent et dont ils savent qu'ils n'ont généralement pas de puces, c'est que ça me donne peu de motifs d'espérer que quelque mille millions d'Américains, de Soviétiques et de Chinois, qui ne se sont jamais vus et dont aucun n'est sûr que l'autre n'est pas galeux, consentent à abdiquer une parcelle de leur souveraineté sur les armes nucléaires.

La troisième observation que je tire du déroulement de l'histoire, c'est que l'idée même d'Etat-nation est absurde. Affirmer que la

(10) Voir Emory Reeves, *A Democratic Manifesto,* London 1943, p. 43. Lire aussi, du même auteur, *The Anatomy of Peace,* New-York 1945.

nationalité doit détenir la plénitude des pouvoirs souverains, c'est poursuivre un but qui se détruit en se réalisant. Car toute minorité nationale qui se sera libérée découvrira presque invariablement en son sein une nouvelle minorité nationale qui aura le même droit de réclamer la liberté. Ainsi la chaîne des révolutions devra continuer jusqu'à ce que le dernier-né dans la filiation des Etats-nations fasse usage de la force contre le principe même auquel il doit d'exister. C'est pourquoi le principe des nationalités a apporté au monde deux siècles de guerres et de révolutions, mais *pas une seule* solution définitive. La France a toujours ses Bretons et ses Alsaciens, l'Angleterre, ses Ecossais et ses Gallois, l'Espagne, ses Catalans et ses Basques, la Yougoslavie, ses Croates et ses Macédoniens, la Finlande, ses Suédois et ses Lapons, et ainsi de suite pour la Belgique, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, la Pologne, l'Union soviétique, la Chine, les Etats-Unis, tous les pays de l'Amérique Latine, et que sais-je encore ? En ce qui concerne les Etats de nationalité plutôt homogène, ou ceux qui n'en ont pas assez de leurs problèmes de sécession, ils se créent des problèmes d'accession : l'Irlande réclame ses six comtés d'Ulster; l'Indonésie veut la Nouvelle-Guinée. L'Italie nationaliste de Mussolini, quand elle en eut fini avec les *irredentas,* avait imaginé de reconquérir l'Empire romain. Hitler, lui, ne se serait satisfait de rien moins comme conquête que la totalité du monde non-aryen. — Quant aux séparatistes québécois, ils auront aussi du pain sur la planche : si leurs principes sont justes, ils devront les pousser jusqu'à l'annexion d'une partie de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick, du Labrador et de la Nouvelle-Angleterre; mais, par contre, ils devront lâcher certaines régions à la frontière de Pontiac et de Témiscamingue, et faire de Westmount le Dantzig du Nouveau-Monde.

Ainsi donc, le concept de l'Etat-nation, qui a réussi à entraver la marche de la civilisation, n'a même pas pu résoudre — si ce n'est par l'absurde — les problèmes politiques qu'il était venu poser. Et quand la civilisation a réussi tout de même à passer, c'est lorsqu'il s'est trouvé des clercs capables de placer la fidélité à l'homme au-dessus de l'appartenance à la nation : Pasternak, Oppenheimer, Joliot-Curie, Russell, Einstein, Freud, Casals, et combien d'autres qui ont répondu : *E pur si muove,* à la raison d'Etat.

« L'homme » disait Renan, « n'appartient ni à sa langue, ni à sa race; il n'appartient qu'à lui-même, car c'est un être libre, c'est-à-dire un être moral. »[11]

(11) Cité par Benda, *op. cit.,* p. 143.

Ecoutez aussi le père Delos : « La question est de savoir si l'homme est fait pour abonder en son être historique, si l'histoire est au-dessus de l'homme, si l'humain ne constitue pas une réserve qui déborde toute culture, toute civilisation réalisée par l'histoire et portant un nom de cité, si ce n'est pas nier la valeur de l'homme que de le réduire à s'identifier avec un peuple. »[12]

III — *GENÈSE DES NATIONALISMES*

Absurde dans son principe et rétrograde dans son application, l'idée d'Etat-nation a néanmoins joui et jouit encore d'une extraordinaire faveur. D'où cela vient-il ? C'est ce que je voudrais maintenant examiner.

La naissance de l'Etat moderne se situe vers la fin du quatorzième siècle. Jusqu'alors les structures féodales avaient suffi à maintenir l'ordre dans une Europe où les moyens de communication étaient limitées, où l'économie et le commerce avaient une base essentiellement locale et où, par conséquent, l'administration politique pouvait être fort décentralisée. Mais au fur et à mesure que le commerce se répandit et se diversifia, que l'économie eut besoin d'une assiette plus large et mieux protégée, et que les rois purent donner libre cours à leurs ambitions, les classes bourgeoises montantes s'allièrent avec les monarchies régnantes pour remplacer le pouvoir féodal et les villes libres par un Etat fort et unifié. En 1576, Jean Bodin comprit que la caractéristique essentielle et nouvelle de tels Etats était la « souveraineté », et il définissait celle-ci comme la *suprema potestas* sur les citoyens et les sujets, non limitée par la loi.

La monarchie absolue régna quelques siècles sur ces Etats souverains. Mais ce n'était pas encore des Etats-nations; car les frontières étaient toujours affaires de famille, en ce sens que ces frontières se déplaçaient encore au hasard des mariages et des guerres entre les diverses familles régnantes. Les nationalités entraient si peu en ligne de compte que Louis XIV, par exemple, après avoir annexé l'Alsace, n'y interdit aucunement l'usage de la langue allemande; c'est seulement vingt ans plus tard que des écoles de français y seraient introduites.[13]

L'individualisme, le scepticisme, le rationalisme continuèrent cependant de miner les pouvoirs traditionnels. Et le moment vint où

(12) J.T. Delos, *La Nation,* Montréal 1944, vol. I. p. 196. Voir aussi un excellent article du professeur Maurice Tremblay de Laval, « Réflexions sur le nationalisme », *Les Ecrits du Canada français,* vol. V, Montréal 1959.

(13) Benda, *op. cit.* p. 268, citant Vidal de la Blache, *La France de l'Est.*

la monarchie absolue elle-même dut abdiquer devant la bourgeoisie, son alliée d'autrefois. Or, avant que la disparition des dynasties n'eût pu entraîner un affaiblissement de l'Etat, un nouvel agent de cohésion était à l'oeuvre : la souveraineté populaire, ou pouvoir démocratique.

La démocratie en effet ouvrait aux classes bourgeoises, d'abord, puis aux classes populaires, beaucoup plus tard, les voies par où tous pouvaient participer à l'exercice du pouvoir politique. L'Etat apparut alors comme l'instrument par lequel éventuellement toutes les classes, c'est-à-dire la nation entière, pouvaient s'assurer la paix et la prospérité. Et par un effet naturel, tous voulurent que cet instrument fût le plus fort possible vis-à-vis les autres Etats-nations. C'est ainsi que le nationalisme est né, de l'union de la démocratie libérale avec la mystique égalitaire.

Mais hélas ! ce nationalisme, par un singulier paradoxe, s'éloigna vite des idées qui avaient présidé à sa naissance. Car, dès lors que l'Etat souverain fut mis au service de la nation, c'est la nation qui devenait souveraine, c'est-à-dire au-dessus des lois. Il importa alors peu que la prospérité des unes signifiât la ruine des autres. Les nations fortes historiquement, celles qui s'étaient industrialisées les premières, celles qui avaient hérité d'avances stratégiques ou institutionnelles, eurent tôt fait de comprendre les avantages de leur situation. Les dirigeants y firent alliance avec les dirigés, les possédants avec les dépossédés, et toute cette engeance alla — au nom du nationalisme qui les liait — s'enrichir et s'enorgueillir aux dépens des nations faibles.

Les égoïsmes nationaux s'affublèrent alors d'étiquettes recherchées : darwinisme politique, mystique nietzschéenne, fardeau de l'homme blanc, mission civilisatrice, pan-slavisme, magyarisation, et toutes ces autres ordures qui autorisèrent le fort à opprimer le faible.

Mais dans tous les cas, le résultat était le même : les nations dominées, amputées, exploitées et humiliées conçurent une haine sans mesure pour leurs oppresseurs; et solidaires dans cette haine, ils inventèrent contre le nationalisme agresseur un nationalisme défensif. On alluma ainsi des guerres en chaîne qui n'ont pas fini d'incendier la planète.

C'est à l'intérieur du phénomène nationaliste global qu'il faut considérer le sous-sous-cas québécois du sous-cas canadien. La Guerre de sept ans, par un système compliqué d'alliances et d'intérêts, opposait entre elles les cinq grandes puissances européennes. La France et la Russie combattaient aux côtés de l'Autriche, tandis que l'Angleterre s'alignait avec la Prusse. Mais alors que Louis XV aidait

Marie-Thérèse de ses armées et de ses deniers, dans l'espoir d'agrandir la présence française en Europe, Pitt envoyait à Frédéric II beaucoup de sterling mais peu de combattants : ceux-ci s'embarquaient à bord de flottes anglaises pour aller porter la défaite à la France en Inde et en Amérique, et jeter les bases de l'empire le plus formidable que le monde ait connu. On connaît la suite : par le traité de Paris, le Canada — entre autres — devint anglais.(14)

A cette époque, les Anglais étaient déjà les plus nationalistes des hommes. Le pays entier, fier de sa supériorité politique et économique, était d'accord pour aller planter son drapeau, son commerce et ses institutions dans les terres les plus reculées. Ce nationalisme était forcément aussi culturel, et les Anglais étaient convaincus que les pays colonisés par eux jouissaient d'une faveur absolument imméritée : celle de pouvoir communier à la langue et aux coutumes anglo-saxonnes. Aussi bien, les Anglais qui mirent tant d'adresse et de génie politique à développer chez eux le culte des libertés civiles, n'eurent jamais l'idée de protéger les droits minoritaires.(15)

Dès la Proclamation royale de 1763, l'intention d'assimiler complètement les Canadiens français était obvie. Et en 1840, Durham — tout en étant « far from wishing to encourage indiscriminately (these) pretentions to superiority on the part of any particular race » — considérait toujours que l'assimilation n'était plus qu'une « question of time and mode ».(16)

Durant toute cette période, les Canadiens d'origine britannique eussent considéré comme une indignité que leur *race* put être en position inférieure ; aussi, inventèrent-ils toute sorte de stratagèmes grâce auxquels la démocratie en vint à signifier le gouvernement par la minorité.(17)

Les générations se succédèrent. L'espoir d'assimiler les Canadiens français finit par être mis en veilleuse (bien que les lois aient continué jusqu'en 1948 à fovriser l'immigration en provenance du Royaume-Uni, par opposition à celle venant de France). Mais le

(14) Lire un chapitre passionnant de J. Dolberg Acton, *Lectures on Modern History*, London 1906, p. 274.

(15) By 1759, « English public law had not worked out any theory of minority rights guaranteed by law », écrit le doyen F. R. Scott *in* Mason Wade ed., *Canadian Dualism*, Toronto 1960, p. 100.

(16) Reginald Coupland, ed., *The Durham Report*, Oxford 1945, p. 153. Voir aussi p. 179.

(17) J'en résume l'histoire dans un chapitre *in* Mason Wade ed., *Canadian Dualism*, Toronto 1960, p. 252 et suiv. (*Chapitre quatre de ce volume, page 105.*)

sentiment de supériorité ne s'est jamais dédit et n'a jamais cessé de caractériser l'attitude des Canadiens de langue anglaise vis-à-vis les Canadiens français.

A Ottawa, et dans les autres provinces, ce nationalisme put porter le masque pieux de la démocratie. Car à mesure que les Canadiens de langue anglaise devenaient les plus nombreux, ils se mirent à voiler leur intolérance sous le couvert de la règle majoritaire : grâce à cette règle, ils purent supprimer « démocratiquement » le bilinguisme dans l'assemblée législative du Manitoba, violer les droits acquis dans les écoles séparées de diverses provinces, imposer férocement la conscription en 1917, et manquer en 1942 à la parole donnée.[18]

Dans le Québec, « où ils n'avaient pas le nombre mais où ils avaient l'argent, nos concitoyens (britanno-canadiens) ont souvent cédé à la tentation d'agir démesurément avec les moyens qu'ils avaient. »[19] En politique, le nationalisme canadien-britannique prit ainsi les formes qu'André Laurendeau baptisa admirablement du nom de « théorie du roi nègre ». En matière économique, ce nationalisme consista essentiellement à considérer le Canadien français comme « un cochon de payant » ; mais on poussa parfois la magnanimité jusqu'à placer des hommes de paille — aux noms « bien de chez nous » — sur les *boards of directors,* ces hommes se ressemblant toujours en ceci : *primo,* ils ne furent jamais assez compétents et forts pour pouvoir passer en tête, et *secondo,* ils furent toujours assez « représentatifs » pour solliciter les faveurs du roi nègre et flatter la vanité de la tribu. En matière sociale et culturelle enfin, le nationalisme canadien-britannique s'exprima tout simplement par le mépris : des générations entières d'anglophones ont vécu dans le Québec sans trouver le moyen d'apprendre trois phrases de français. Quand ces individus bornés affirment sérieusement que leur mâchoire et leurs oreilles ne sont pas ainsi faites qu'elles puissent s'adapter au français, ils veulent en réalité vous faire comprendre qu'ils refusent d'avilir ces organes, et leur peu d'esprit, en les mettant au service d'un idiome barbare.

(18) André Laurendeau vient de raconter avec beaucoup de lucidité comment, lors du plébiscite de 1942, l'Etat fut mis au service du nationalisme canadien-britannique et comment il abusa de la faiblesse numérique des Canadiens français pour se délier de ses engagements envers ceux-ci. (*La crise de la conscription,* Montréal 1962). Une histoire encore plus déshonorante pourrait être écrite à propos de l'oppression qu'exerça le même Etat contre la minorité canado-japonaise pendant la même guerre.

(19) P.E. Trudeau, « Réflexions sur la politique au Canada français », *Cité Libre,* Montréal déc. 1952, p. 61.

Le nationalisme canadien-britannique engendra, comme c'était inévitable, le nationalisme canadien-français. Comme je l'écrivais, parlant de la genèse de notre nationalisme en même temps que j'en caractérisais l'orientation futile : « Pour un peuple vaincu, occupé, décapité, évincé du domaine commercial, refoulé hors des villes, réduit peu à peu en minorité, et diminué en influence dans un pays qu'il avait pourtant découvert, exploré et colonisé, il n'existait pas plusieurs attitudes d'esprit qui pussent lui permettre de préserver ce par quoi il était lui-même. Ce peuple se créa un système de sécurité, mais qui en s'hypertrophiant lui fit attacher un prix parfois démesuré à tout ce qui le distinguait d'autrui, et considérer avec hostilité tout changement (fût-ce un progrès) qui lui était proposé de l'extérieur. »[20] Et j'ajoutais : « Hélas ! c'est l'idéalisme même des nationalistes qui leur a nui. *They loved not wisely but too well.* »

IV — *INTERACTION DES NATIONALISMES AU CANADA*

Il faut prendre l'histoire comme elle est. Si rétrograde et absurde que soit l'idée d'Etat-nation, il reste que cette idée inspira l'essentiel de la politique des Britanniques, puis des Canadiens britanniques, à l'endroit du *Dominion of Canada.* En gros, il s'agissait pour eux d'identifier *le plus possible* l'Etat canadien avec la nation canadienne-britannique.

Comme les Canadiens français eurent la mauvaise grâce de refuser l'assimilation, cette identification ne put jamais être parfaite. Mais les Canadiens britanniques s'en donnèrent néanmoins l'illusion en cantonnant le plus possible le fait français dans le ghetto québécois — dont on rogna souvent les pouvoirs par des mesures centralisatrices, — et en luttant avec une férocité qui étonne contre tous les symboles qui eussent pu détruire cette illusion à l'extérieur du Québec : usage du français sur les timbres, la monnaie, les chèques, dans la fonction publique, les chemins de fer et tout le bazar.

Contre ce nationalisme agresseur, quelle alternative s'offrait — disons depuis un siècle — aux Canadiens français ? D'une part, ils pouvaient opposer à l'idée dominatrice d'Etat-Nation canadien-britannique l'idée fissipare d'Etat-Nation canadien-français ; d'autre part, ils pouvaient désamorcer ce concept d'Etat-Nation et entraîner le Canada sur la voie de l'Etat multi-national.

---

(20) P.E. Trudeau ed. *La grève de l'amiante,* Montréal 1956, p. 11.

Le premier choix fut, et reste, celui des séparatistes ou indépendantistes. Option essentiellement émotive et passionnée — comme l'est du reste la cause qu'elle combat, — je n'ai jamais pu en déceler la sagesse. Car, ou bien elle est destinée à réussir ; et ce sera la preuve que le nationalisme des Canadiens britanniques n'était ni intransigeant, ni vigoureux, ni armé, ni bien dangereux pour nous : je me demande alors pourquoi nous craindrions d'affronter ces gens-là au sein d'un Etat pluraliste, et pourquoi nous renoncerions à nos droits d'être chez nous *a mari usque ad mare*. Ou bien l'option indépendantiste est vouée à l'échec, et le dernier état de ce peuple sera pire que le premier : non parce qu'un ennemi vainqueur et vindicatif aurait déporté une partie de la population et laissé à l'autre des droits amoindris et un patrimoine spolié — cette éventualité ne me paraissant guère probable ; mais parce que les Canadiens français auraient encore une fois canalisé dans des luttes (par hypothèse) stériles toutes les forces vives qui auraient dû être employées à rivaliser d'excellence, d'adresse et d'obstination avec un ennemi (par hypothèse) redoutable.

Le second choix (celui de l'Etat multi-national) fut, et reste, celui des contitutionnalistes : il consiste à répudier l'idée martiale et auto-destructrice d'Etat-nation et lui substituer l'idée civilisatrice du pluralisme polyethnique. — Je reconnais qu'en certains pays et à certaines époques, cette option peut n'avoir pas été possible, et notamment quand le nationalisme agresseur a joui d'une supériorité écrasante et a refusé tout compromis avec les minorités nationales. Etait-ce le cas au temps de Papineau et des patriotes ? J'en doute. Mais en tout état de cause, cette aventure indépendantiste s'est soldée par un Acte d'Union qui — sur le plan des droits minoritaires — était un recul par rapport à l'Acte constitutionnel de 1791.

Comme question de fait, ce second choix a été, et reste, possible pour les Canadiens français. L'Etat multi-national put être rêvé par Lafontaine, réalisé sous Cartier, perfectionné par Laurier, affranchi par Bourassa. Car le nationalisme canadien-britannique n'a jamais joui d'une supériorité écrasante, ni ne s'est trouvé en position de refuser tout compromis avec la principale minorité nationale ; par conséquent, il ne pouvait pas suivre la politique que sa morgue eût peut-être préféré, et dut accepter celle que les événements lui imposaient.

D'abord, ce fut l'Acte de Québec, voté sous la menace de la révolution américaine. Puis ce fut la terrible nuit — longue de trois quarts de siècle — durant laquelle les Canadiens britanniques

se savaient moins nombreux que les Canadiens français ; comme le remarque Mason Wade à propos des Loyalistes : « They were badly scared men, who had lived through one revolution in America and dreaded another in Canada ».[21] Enfin, ce fut la menace perpétuelle de la domination américaine qui obligea — bon gré, mal gré — le nationalisme canadien-britannique à tenir compte de la nationalité canadienne-française : car autrement, il eût été pratiquement impossible de réunir entre elles les différentes colonies de l'Amérique britannique du Nord.

En somme, le pauvre nationalisme canadien-britannique n'a jamais pu avoir le caquet bien haut. Ceux qui eurent la clairvoyance de comprendre cela, parmi les Canadiens français, ceux que j'appelle constitutionnalistes, ont naturellement parié pour l'Etat multi-national, et convié leurs concitoyens à y travailler avec audace et espérance. Ceux au contraire qui ne le comprirent pas n'ont jamais cessé de redouter un adversaire largement imaginaire. Ils se composent : *Primo,* des assimilés et des bonne-ententistes qui accepteraient que l'Etat-nation s'édifie sur le cadavre de la nation canadienne-française ; mais ils ne font pas le nombre, ni surtout le poids, et je les élimine comme donnée du problème. Et *secundo,* des séparatistes, des indépendantistes et des nationalistes de tout poil, qui mettent leur courage et leur talent à dresser contre le nationalisme canadien-britannique un nationalisme contraire. Ces gens n'ont jamais cessé de communiquer à notre peuple ce que Gérard Pelletier a très justement appelé « la mentalité de l'état de siège ». Or, comme je l'écrivais un jour, « le siège est depuis longtemps levé, la caravane humaine a poussé cent lieues plus loin, cependant que nous cuisons implacablement dans notre jus sans oser jeter un coup d'oeil au-dessus des murailles. »[22]

Si l'Etat canadien a fait si peu de place à la nationalité canadienne-française, c'est surtout parce que nous ne nous sommes pas rendus indispensables à la poursuite de sa destinée. Aujourd'hui par exemple, il semblerait bien qu'un Sévigny ou un Dorion puisse quitter le Cabinet fédéral, comme un Courtemanche l'a quitté, sans causer un dommage irréparable à la machinerie gouvernementale ou au prestige du pays. Et si l'on excepte Laurier, je ne vois pas un seul Canadien français depuis plus d'un demi-siècle dont la présence au sein du Cabinet fédéral puisse être considérée comme indispensable à l'histoire du Canada telle qu'elle s'est faite, — sauf

(21) Wade, *The French Canadians 1760-1945,* Toronto 1955, p. 93.
(22) Dans (eh ! oui) *Notre Temps,* Montréal 15 nov. 1947.

sur le plan électoral évidemment où la tribu a toujours réclamé ses sorciers. De même, au niveau des hauts fonctionnaires, je doute qu'on puisse en nommer un seul qui ait infléchi heureusement le cours de notre évolution administrative, au sens par exemple où un O. D. Skelton, un Graham Towers ou un Norman Robertson l'ont fait.

Conséquemment, si on examine les quelques « victoires » nationalistes qui ont été remportées à Ottawa après des années de haute lutte, on n'en trouverait probablement pas une seule qui n'aurait pu être gagnée en *une séance* de Cabinet par un de nos représentants qui aurait eu le calibre d'un C. D. Howe. Il faut bien le dire, tous les ministres canadiens-français ensemble n'auront à peu près jamais fait le poids d'un chèque bilingue ou d'un nom d'hôtel.

En somme, les Canadiens britanniques n'ont jamais été forts que de notre faiblesse. Et c'était vrai non seulement à Ottawa, mais à Québec même, véritable charnier où la moitié de nos droits se perdait par vétusté et décrépitude, tandis que l'autre était dévorée par le ver de l'incivisme et le microbe de la vénalité. Dans ces conditions, peut-on tellement s'étonner de ce que les Canadiens britanniques n'aient pas souhaité que le visage de ce pays comportât quelques traits français ? Et pourquoi auraient-ils voulu apprendre une langue ou participer à une culture que nous mettions tant d'application à dégrader à tous les niveaux de *notre* système d'éducation ?

Il est sans doute vrai que si les Canadiens de langue anglaise avaient mis à apprendre le français un quart de la diligence qu'ils ont employée à s'y refuser, il y a belle lurette que le Canada serait effectivement bilingue. Car c'est là une des lois du nationalisme, qu'il consume toujours plus d'énergie à combattre les réalités désagréables qu'il n'en faudrait pour inventer une solution heureuse. Mais ceux que cette loi dessert le plus sont de toute évidence ceux dont le nationalisme est minoritaire; en l'occurence, nous.

C'est cela que je voudrais maintenant expliquer.

V — *INFORTUNES DU NATIONALISME CANADIEN-FRANÇAIS*

Tout le temps et toutes les énergies que nous employons à proclamer les droits de notre nationalité, à invoquer notre mission providentielle, à claironner nos vertus, à pleurer nos avatars, à dénoncer nos ennemis, et à déclarer notre indépendance, n'ont jamais rendu un de nos ouvriers plus adroit, un fonctionnaire plus compétent,

un financier plus riche, un médecin plus progressif, un évêque plus instruit ni un de nos politiciens moins ignare. Or, si l'on excepte quelques originaux bourrus, il n'est probablement pas d'intellectuel canadien-français qui n'ait discuté de séparatisme au moins quatre heures par semaine depuis un an ; cela fait combien de milliers de fois deux cents heures employées exclusivement à nous battre les flancs ? Car qui peut affirmer avoir entendu, pendant ce temps, un seul argument qui n'aurait pas déjà été débattu *ad nauseam* il y a vingt ans, il y a quarante ans et il y a soixante ans ? Je ne suis même pas sûr qu'on ait exorcisé un seul de nos démons : les séparatistes de 1962 que j'ai rencontrés ont, ma foi ! des têtes généralement sympathiques ; mais les rares fois où j'ai eu l'honneur de discuter un peu longuement avec eux, je me suis presque toujours heurté à l'esprit totalitaire des uns, à l'anti-sémitisme des autres, et, chez tous, un culte généralisé de l'incompétence économique.

Or c'est cela que j'appelle la nouvelle trahison des clercs : cette frénésie hallucinante d'un large secteur de notre population pensante à se mettre — intellectuellement et spirituellement — sur des voies d'évitement.

Il y a quelques années, j'ai essayé de démontrer que les tenants de l'école nationaliste canadienne-française, malgré leur générosité et leur courage, s'étaient à toutes fins pratiques mis en travers du progrès : pendant plus d'un demi-siècle « ils ont formulé une pensée sociale impossible à réaliser et qui à toutes fins pratiques laissait le peuple sans direction intellectuelle efficace. »[23]

Or je découvre que plusieurs personnes parmi celles qui pensaient alors comme moi sont devenues aujourd'hui séparatisantes. Parce que leur pensée sociale est à gauche, parce qu'elles militent pour l'école laïque, parce qu'elles font du syndicalisme, parce que leur culture est ouverte, elles pensent que *leur* nationalisme s'inscrit dans le sens du progrès. Elles ne voient pas que c'est *politiquement* qu'elles sont devenues réactionnaires.

Réactionnaires, premièrement, à cause des forces en présence. Un dénombrement, même grossier, des institutions, des réseaux et des individus de fidélité nationaliste, depuis les notaires de village jusqu'à l'Ordre de Jacques-Cartier, depuis le petit patronat jusqu'aux Ligues du Sacré-Coeur, établirait, hors de tout doute, qu'une allian-

(23) *La grève de l'amiante*, p. 14.

(24) J'ai déjà essayé de démontrer l'inanité stratégique de la gauche nationaliste, dans *Cité Libre*, mars 1961, p. 4.

ce entre les nationalistes de droite et ceux de gauche jouerait inévitablement — par la loi du nombre — en faveur des premiers. Si cette gauche me répond qu'elle ne passera l'alliance qu'après être devenue majoritaire, je me permets de lui répéter[24] qu'elle ne le deviendra jamais en gaspillant comme elle le fait une partie de ses maigres forces. Tout effort orienté essentiellement vers le renforcement de la nation doit renoncer à diviser cette nation ; un tel effort est automatiquement perdu pour la critique sociale et tend pour autant à consolider le *statu quo*. En ce sens, l'alliance joue déjà contre la gauche avant même que d'être conclue.

Deuxièmement, les nationalistes — même de gauche — sont politiquement réactionnaires parce qu'en donnant une très grande importance à l'idée de nation dans leur échelle de valeurs politiques, ils sont infailliblement amenés à définir le bien commun en fonction du groupe ethnique plutôt qu'en fonction de l'ensemble des citoyens, sans acception de personne. C'est pour cela qu'un gouvernement nationaliste est par essence intolérant, discriminatoire et en fin de compte totalitaire.[25] Un gouvernement vraiment démocratique ne peut pas être « nationaliste », car il doit poursuivre le bien de tous les citoyens, sans égard à leur origine ethnique. La vertu que postule et développe le gouvernement démocratique, c'est donc le civisme, jamais le nationalisme ; sans doute, un tel gouvernement fera des lois où les groupes ethniques prendront leur profit, et le groupe majoritaire en prendra proportionnellement à son nombre ; mais cela viendra comme une conséquence de l'égalité de tous et non comme un droit du plus fort. En ce sens, on peut dire que la province de Québec a toujours eu une politique d'éducation plutôt démocratique que nationaliste ; je n'en dirais pas autant de toutes les autres provinces. Par contre, si l'Hydro-Québec expropriait les industries hydro-électriques pour des raisons nationales plutôt que sociales, nous serions déjà embarqués sur le chemin du fascisme. La droite peut nationaliser ; c'est la gauche seule qui socialise et qui étatise.

---

(25) Lord Acton écrivait déjà en 1862 : « The nation is here an ideal unit founded on the race... It overrules the rights and wishes of the inhabitants, absorbing their divergent interests in a fictitious unity; sacrifices their several inclinations and duties to the higher claim of nationality, and crushes all natural rights and all established liberties for the purpose of vindicating itself. Whenever a single definite object is made the supreme end of the State... the State becomes for the time being inevitably absolute. » John Dalberg-Acton, *Essays on Freedom and Power,* Glencoe 1948, p .184.

Troisièmement, toute pensée qui tend à réclamer pour la nation la plénitude des pouvoirs souverains est politiquement réactionnaire parce qu'elle veut donner un pouvoir politique total et parfait à une communauté qui ne saurait constituer une société politique totale et parfaite. Il est douteux qu'en 1962, aucun Etat-nation, ou même aucun Etat multinational, si fort soit-il, puisse constituer une société politique totale et parfaite[26] : les interdépendances économiques, militaires et culturelles sont une condition *sine qua non* de la vie des Etats au XXe siècle, de sorte qu'aucun n'est vraiment suffisant à lui-même. Les traités, les alliances commerciales, les marchés communs, les zones de libre-àchange, les accords culturels et scientifiques, tout cela est aussi indispensable au progrès des Etats dans le monde que le sont les échanges entre les citoyens dans l'Etat ; et de même que chaque citoyen doit reconnaître que sa souveraineté personnelle est soumise à la loi de l'Etat — qui l'oblige par exemple à respecter ses contrats — de même les Etats ne peuvent connaître la paix et le progrès que s'ils acceptent de soumettre les rapports entre eux à une règle de droit supérieure à l'Etat. En vérité, c'est le concept même de souveraineté qui doit être dépassé, et ceux qui la réclament pour la nation canadienne-française ne sont pas seulement réactionnaires, ils sont ridicules. Les Canadiens français ne peuvent pas constituer une société parfaite, pas plus que les cinq millions de Sikhs du Pendjab ne le pourraient. Nous ne sommes ni assez instruits, ni assez riches, ni surtout assez nombreux pour pourvoir en hommes et financer en argent un gouvernement doté de tous les organes nécessaires à la guerre et à la paix. Les frais *fixes per capita* nous écraseraient. Mais je renonce à expliquer ces choses à des gens qui voient déjà sans déplaisir que la Laurentie ouvrirait des ambassades un peu partout dans le monde pour « faire rayonner notre culture ». Surtout que les mêmes gens faisaient semblant de comprendre, l'an dernier, que notre société était trop pauvre pour financer une deuxième université — la jésuite — à Montréal !

A ce troisième argument, sur la souveraineté inapplicable et anachronique, les séparatisants répondent parfois qu'un Québec *devenu* indépendant pourra fort bien renoncer à une partie de sa souveraineté, en entrant dans une Confédération canadienne, par exemple, car alors son choix sera libre . . . — C'est de l'abstraction, exposant dix. Sans doute serait-ce assez grave d'inviter la nation

(26) Consulter Jacques Maritain, *Man and the State,* Chicago 1951, à la page 210.

canadienne-française à s'embarquer pour quelques décennies de privations et de sacrifices, afin que cette nation puisse éventuellement se payer le luxe de choisir « librement » un destin à peu près analogue à celui contre lequel elle aura lutté. Mais la tragédie sans rémission serait de ne pas voir que la nation canadienne-française est trop anémiée culturellement, trop dépourvue économiquement, trop attardée intellectuellement, trop sclérosée spirituellement, pour pouvoir survivre à une ou deux décennies de stagnation pendant lesquelles elle aura versé toutes ses forces vives dans le cloaque de la vanité et de la « dignité » nationales.

VI — *LA GÉNÉRATION DE VINGT ANS*

Ce que les Canadiens français de vingt ans pardonneront mal, dans quelques années, aux gens de ma génération, c'est que nous aurons assisté avec tant de complaisance à la renaissance du séparatisme et du nationalisme. Car, dans quelques années, ces jeunes gens auront compris l'effroyable retard qui caractérise l'évolution du Canada français dans tous les domaines. Quoi ! diront-ils alors aux intellectuels, vous publiiez et vous pensiez si peu, et vous aviez le temps de vous poser des questions sur le séparatisme ? Quoi ! diront-ils aux sociologues et aux politicologues, l'année même où les premiers hommes étaient mis en orbite vous répondiez gravement à des enquêtes sur l'indépendance que, à votre avis, peut-être, oui, un jour, sans doute, possiblement . . . Quoi ! diront-ils aux économistes, le monde occidental — arrivé à l'ère de la production massive — s'ingéniait à recréer par toutes sortes d'unions économiques les conditions de marché qui existaient en Union soviétique et aux Etats-Unis, et vous, dans le Québec, vous regardiez avec intérêt un mouvement qui commençait par réduire à zéro le marché commun de l'industrie québécoise ? Quoi ! diront-ils aux ingénieurs, vous ne réussissiez même pas à construire des routes qui eussent résisté à deux hivers canadiens, et vous vous ingéniiez à ériger en rêve des frontières au-

(27) Dans la seule décennie qui commence en 1951, la Cour suprême à Ottawa a renversé sept fois la Cour d'appel de la province de Québec qui avait rendu sept jugements néfastes pour les libertés civiles : l'affaire Boucher (libelle séditieux), l'affaire de l'Alliance (perte de certificat syndical), l'affaire Saumur (distribution de dépliants), l'affaire Chaput (assemblée religieuse), l'affaire Birks (fêtes d'obligation), l'affaire Switzman (loi du cadenas), l'affaire Roncarelli (arbitraire administratif). — Au moment de mettre sous presse, on apprend qu'on peut ajouter à cette énumération un huitième cas : l'affaire de *Lady Chatterley's Lover.*

tour du Québec ? Quoi ! diront-ils aux juges et aux avocats, les libertés civiles n'avaient survécu dans la province de Québec que grâce au communistes, aux syndiqués et aux Témoins de Jehovah, grâce aux avocats anglais et juifs, et grâce aux juges de la Cour suprême à Ottawa,[27] et vous n'aviez rien de plus pressé que d'applaudir la venue de l'Etat souverain canadien-français ? Quoi, enfin ! diront-ils aux hommes de partis, vous les libéraux, vous aviez pendant vingt-cinq ans grugé la souveraineté des provinces, et vous, les conservateurs, dits d'Union nationale, vous aviez doté le Québec de deux décennies de lois rétroactives, vindicatives, discriminatoires et retardataires, tandis que vous, du P.S.D.-N.P.D., vous aviez — au nom d'on ne sait plus quelle raison d'Etat fédéral — saboté, avec l'Union des forces démocratiques, la seule chance des gauches dans le Québec; et vous découvriez tous tout à coup qu'il fallait donner plus d'indépendance à Québec, plusieurs d'entre vous étant même devenus des séparatistes reconnus ?

J'ose prédire que parmi ces jeunes gens aux interrogations acerbes, il y aura alors un nommé Luc Racine, qui regrettera un peu d'avoir écrit dans *Cité Libre :* « Si la jeunesse actuelle s'attache au problème du séparatisme, ce n'est pas par indifférence aux grands problèmes de l'humanité, mais par souci d'orienter son action sur ce qu'elle est apte à modifier »[28]. Car il comprendra alors qu'un peuple donné, à un moment donné de son histoire, ne dispose jamais que d'une quantité donnée d'énergie intellectuelle; et que si une génération entière consacre une large part de cette énergie à des billevesées, cette génération aura, à toutes fins pratiques, manifesté son « indifférence aux grands problèmes de l'humanité ». (Un conseil cependant à Racine : qu'il ne s'avise pas de parler d'aliénation nationaliste en 1972, car mon ami André Laurendeau se sentira encore une fois obligé de voler au secours de ses pères et de démontrer qu'en 1922 l'abbé Groulx avait droit à tout notre respect).[29]

---

(28) Fév. 1962, p. 24.

(29) Allusion émotive à une réplique émotive de Laurendeau, *Le Devoir,* 3 mars 1961. Cet esprit raffiné, un des plus justes que je connaisse, et qui partage avec Bourassa l'honneur d'être la cible favorite des séparatistes (ceux-ci — assez logiquement, ma foi ! — n'admettant pas que le nationalisme ne soit pas séparatiste), arrive rarement à parler de nationalisme sans trahir par quelque détail une optique faussée : ainsi dans un article de rédaction excellent par ailleurs (*le Devoir,* 30 janv. 1962), il lance l'idée saugrenue d'« une *conscription morale* de la société canadienne-française. » Encore un embrigadement ?

Cela dit, comment expliquer la faveur dont jouit *aujourd'hui* le séparatisme, auprès de la jeune génération ? Comment expliquer, par exemple, que tant de jeunes lecteurs de *Cité Libre* — répondant à « Un certain silence » par une volumineuse correspondance — aient pris parti pour le séparatisme ?

Pelletier me disait qu'ayant — à la revue — enseigné inlassablement le doute méthodique vis-à-vis le pouvoir nanti, et l'ayant également pratiqué à l'égard de la plupart de nos institutions traditionnelles, nous ne devions pas nous surprendre de ce qu'une nouvellle génération s'attaquât à une des réalités que nous avions épargnées : l'Etat canadien.

La réponse me paraît valable sur le plan psychologique; mais restait à expliquer l'orientation rétrograde de la révolte.

Pour ma part, je croirais à quelques chose d'analogue au sentiment démocratique d'où naquirent les nationalismes en Europe, il y a un siècle ou deux. La mort de Duplessis, c'est la fin d'une dynastie et de l'oligarchie qu'elle favorisait. L'instauration de la démocratie libérale est la promesse que dorénavant toutes les classes nouvelles pourront accéder au pouvoir. Mais, en pratique, ces classes découvrent que plusieurs des voies de promotion sont obstruées : le clergé conserve sa main-mise sur l'éducation, les Anglais dominent notre finance, les Américains envahissent notre culture. Seul, l'Etat du Québec est à l'ensemble des Canadiens français : on veut donc pour cet Etat la plénitude des pouvoirs. La démocratie ayant fait que tous les hommes sont égaux dans la nation, on veut maintenant que toutes les nations soient égales entre elles, et singulièrement que la nôtre soit souveraine et indépendante. On compte que la naissance de notre Etat-nation libèrera mille énergies insoupçonnées et que, par là, les Canadiens français pourront enfin entrer en possession de leur héritage. Bref, on croit à une énergie créatrice qui donnerait du génie à des gens qui n'en ont pas, et qui apporterait le courage et l'instruction à une nation indolente et ignorante.

C'est d'ailleurs cette foi qui tient lieu d'argument à tous ceux qui sont incapables de fonder leur passion sur l'histoire, ou l'économie, ou la constitution, ou la sociologie. « L'indépendance, écrit Chaput, est beaucoup plus affaire de caractère que de logique . . . Plus que la raison, il y faut la fierté ».[30] C'est aussi l'attitude de toutes ces adorables jeunes filles et jeunes femmes dont l'argu-

(30) *Op. cit.* p. 10.

mentation tourne si court : « L'indépendance est affaire de dignité. Ça ne se discute pas, ça se sent ». N'est-ce pas aussi la position de plusieurs artistes et poètes ? « Le jour, écrit Jean-Guy Pilon, où cette minorité culturelle qui a été tolérée en ce pays deviendra une nation à l'intérieur de ses frontières, quand cette minorité sera indépendante, notre littérature connaîtra un formidable bond en avant. Car l'écrivain, comme tout homme de cette société, se sentira libre. Et un homme libre peut faire de grandes choses ».[31]

Or il paraît que Chaput est un excellent chimiste. Je veux seulement savoir comment, par la grâce des énergies libérées par l'indépendance, il deviendra meilleur : il n'a rien d'autre à nous apprendre pour nous conduire au séparatisme. Quant à son livre, il porte la marque d'un homme honnête et désintéressé, mais il se détruit par une de ses propres phrases : « Espérer que par un je ne sais quoi de magique, le peuple canadien-français se réforme tout à coup, réclame en bloc le respect de ses droits, devienne soucieux de la correction de son langage, désireux de culture et de grandes oeuvres, sans lui avoir insufflé un idéal exaltant, c'est de l'aberration dangereuse ».[32] Adoncques Chaput renonce à la magie, mais compte sur l'idéal exaltant comme voie de salut pour notre peuple. Comme si la réforme, le respect des droits, la correction de langage, la culture et les grandes oeuvres — *toutes choses qui nous sont accessibles sous la constitution canadienne actuelle* — ne constituaient pas en eux-mêmes des idéaux exaltants ! Et en quoi cet autre idéal qu'il nous propose — l'Etat-nation — est-il différent d'une magie invoquée pour suppléer à notre manque de discipline dans la poursuite des vrais idéaux ?

Il paraît aussi que Pilon est un bon poète. Je voudrais qu'il dise — en prose, s'il veut — comment la souveraineté nationale fera de lui « un homme libre », et capable de « faire de grandes choses ». S'il ne trouve pas en lui-même, et dans le monde, et dans les astres, la dignité, la fierté et les autres ressorts du poète, je me demande pourquoi et comment il les trouverait dans un Québec « libre ».

Sans doute que le bilinguisme ne va pas sans difficultés. Mais je n'admets pas que celles-ci servent de prétexte à des hommes qui se donnent pour intellectuels, surtout quand la langue dont on se plaint est un des principaux véhicules de la civilisation au XXe

---

(31) *Le Quartier Latin,* Montréal 27 fév. 1962.
(32) *Op. cit.,* p. 144.

siècle. L'ère des frontières linguistiques est finie, au moins en ce qui concerne la science et la culture; et si les clercs québécois refusent de maîtriser une autre langue que la leur, s'ils n'avouent de fidélité qu'à la nation, ils peuvent renoncer pour toujours à circuler dans l'orbite des élites intellectuelles du monde.

L'argument de l'énergie libérée par l'indépendance nationale me paraît inapplicable à des hommes d'esprit. Le rôle de ceux-ci — surtout s'ils sortent d'un milieu où le sentiment tient lieu d'idée, et le préjugé tient lieu de connaissance — ce n'est pas de s'émouvoir, c'est de penser, et de penser encore. Si leurs démarches intellectuelles les ont menés dans un cul-de-sac, ils n'ont qu'une chose à faire : rebrousser chemin. Toute tentative de s'échapper par en haut est indigne; car comme le disait A. Miller dans *l'Express* : « Le travail d'un véritable intellectuel consiste à analyser les illusions pour en découvrir les causes ».

Il est vrai que pour le peuple, le problème se présente autrement. Le nationalisme, en tant que mouvement émotif qui s'adresse à une collectivité, peut libérer des énergies inattendues. L'histoire nous enseigne que cela s'appelle souvent le chauvinisme, le racisme, le jingoïsme, et autres croisades du genre, où la raison et la réflexion sont réduites à leur plus simple expression. Il se peut que dans certaines conjonctures historiques, là où l'oppression fut sans mesure, la misère sans nom et toute autre issue bouchée, on ait dû invoquer le nationalisme pour déclancher la révolution libérante. Le recours à cette passion était alors un pis-aller inévitable, et il fallait bien accepter que le pire vînt avec le meilleur. Ce « pire » inclut presque toujours un certain despotisme; car les peuples « libérés » par la passion, plutôt que par la raison, sont généralement déçus de se retrouver aussi pauvres et dépourvus qu'auparavant; et il faut des gouvernements « forts » pour mettre un terme à leur agitation.

J'étais au Ghana dans les mois qui suivirent son indépendance. Les poètes n'étaient pas meilleurs, les chimistes n'étaient pas plus nombreux, et surtout, les salaires réels n'avaient pas monté. Comme les intellectuels n'arrivaient pas à faire comprendre les raisons de cela au peuple, ils leur parlaient de je ne sais plus quelle île perdue dans le golfe de Guinée qu'il fallait « reconquérir » : à cette fin une partie importante du budget de cet Etat économiquement dépourvu allait à l'armée. Celle-ci finit par servir à mettre l'opposition en prison . . . .

Une histoire analogue se passe en Indonésie. Cette ancienne colonie devenue Etat, qui ne réussit guère à se gouverner, ni à s'enrichir, convie son peuple à libérer ses territoires de Nouvelle-Guinée; or ceux-ci ne lui appartiennent ni par la race, ni par la langue, ni par la géographie. Pourtant, j'ai rencontré au Québec d'authentiques hommes de gauche qui — par inhabileté à raisonner autrement qu'en termes de souveraineté nationale — justifiaient l'opération. L'Etat du Québec pourra compter sur eux le jour où, incapable d'améliorer la situation sociale de ses citoyens, — il lancera ceux-ci à la conquête de « ses îles » de la baie d'Hudson. Déjà l'Honorable Arsenault nous prépare à cette épopée glorieuse ! Et Lesage d'applaudir.[33]

Fort heureusement, l'aile marchante de notre peuple entretient sur ces sujets moins d'illusions, et elle raisonne plus juste, que nos intellectuels et nos classes bourgeoises. Les grandes centrales syndicales de la province de Québec se sont prononcées catégoriquement contre le séparatisme : elles connaissent pourtant les énergies que dégagent les passions collectives; mais, justement, elles répugnent à mettre en branle une machine dont la direction est faussée et les freins défectueux.

En résumé, ceux qui recherchent par l'indépendance (ou par l'idée d'indépendance) à « libérer des énergies » jouent aux apprentis-sorciers. Ils ne résolvent pas un seul problème sur le plan de la raison; et sur celui de la passion, ils déclenchent une action imprévisible, incontrôlable et inefficace. (On remarquera que j'ai surtout parlé ci-dessus de l'énergie prétendûment libérée par l'indépendance; quant à l'énergie qui est à *l'origine* du séparatisme actuel, j'en disais un mot dans *Cité Libre* de mars 1961, à la page 5. — Mais là-dessus, MM. Albert et Raymond Breton présentent dans la présente livraison l'étude de très loin la plus sérieuse qui ait été faite sur le sujet).

Comme dernier argument, certains jeunes justifient leur flirt avec le séparatisme par des considérations tactiques : « Si nous faisons assez peur aux Anglais, nous obtiendrons ce que nous voulons sans aller jusqu'à l'indépendance ». Cette tactique a obtenu des avantages purement symboliques pour les Canadiens français : un slogan (*The French Canadians deserve a New Deal),* deux drapeaux (Pearson-Pickersgill), quelques nouveaux noms de vieilles compagnies (e. g. La Compagnie d'électricité Shawinigan), plusieurs

(33) *Le Devoir,* les 29 et 31 janv. 1962.

nominations à des conseils d'administration, et une multitude de chèques bilingues (Diefenbaker). *De minimis non curat praetor*, mais j'avoue quand même que la trouille des politiciens et des hommes d'affaires de langue anglaise est drôle à voir. Elle témoigne certainement de leur mauvaise conscience de nationalistes agresseurs. Mais cela aura ses contrecoups : il n'est rien de plus mesquin que le poltron revenu de sa peur. Et j'aimerais qu'alors le Canada français puisse s'appuyer sur une jeune génération nantie de quelques connaissances plus valables que la passion nationaliste.

VII — *L'AVENIR*

Si, dans ma conception, la nation était une anti-valeur, je ne me serait pas donné tant de mal à dénoncer une orientation qui conduit la nation canadienne-française à sa ruine.

La nation est porteuse de valeurs certaines : un héritage culturel, des traditions communes, une conscience communautaire, une continuité historique, un ensemble des moeurs, toutes choses qui contribuent — au stage présent de l'évolution de l'humanité — au développement de la personnalité. Certes ces valeurs sont plus privées que publiques, [34] plus introverties qu'extroverties,[35] plus instinctives et sauvages qu'intelligentes et civilisées,[36] plus narcissiques et passionnées que généreuses et raisonnées. Elle tiennent à un stade transitoire de l'histoire du monde. Mais elles sont là aujourd'hui, probablement utiles, et à tout événement conçues comme indispensables par toutes les collectivités nationales.

Sauf pour nous situer dans une perspective juste, cela ne nous avancera donc guère d'affirmer que la nation canadienne- française devra probablement disparaître un jour, et que l'Etat canadien lui-même ne durera pas toujours. Benda souligne que c'est une des grandeurs de Thucydide qu'il ait pu admettre l'image d'un monde dont Athènes ne serait plus. [37]

L'avenir qui doit nous intéresser ici, c'est celui que nous construirons de jour en jour, Il faut donc faire face au problème : comment — sans recourir à l'idée absurde et rétrograde de souverai-

(34) Delos, *op. cit.*, p. 179.
(35) Maritain, *op. cit.*, p. 5.
(36) Acton, *op. cit.*, p. 188. Voir aussi p. 186 : « In the ancient world idolatry and nationality went together, and the same term is applied in Scripture to both. »
(37) *Op. cit.*, p. 141.

neté nationale, — comment pouvons-nous préserver les valeurs nationales des Canadiens français ?

Je l'ai dit plus haut : il faut divorcer les concepts d'Etat et de nation, et faire du Canada une société vraiment pluraliste et polyethnique. Or pour cela, il faut assurer aux différentes régions, à l'intérieur de l'Etat canadien, une large mesure d'autonomie locale, de sorte que, par l'expérience du *self-government,* les nationaux puissent se donner les lois et les institutions indispensables à l'épanouissement et au progrès de leurs valeurs nationales. En même temps, et dans un mouvement de retrait, il faut que le nationalisme canadien-anglais consente à changer l'image qu'il s'est faite du Canada; s'il veut protéger et incarner ses valeurs ethniques spécifiques, il devra le faire par le truchement des autonomies locales et régionales, plutôt que par voie de la souveraineté pancanadienne.

Ces desiderata, il se trouve justement que la constitution canadienne est admirablement conçue pour leur donner un cadre. Par l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord, la juridiction de l'Etat canadien (fédéral) porte sur toutes les questions qui n'ont pas à proprement parler une incidence ethnique, mais qui tiennent au bien commun de l'ensemble de la société canadienne : relations extérieures, stabilisation macro-économique, commerce avec les autres pays, navigation, postes, monnaie et banques, et ainsi de suite. Les provinces, au contraire, ont juridiction sur les affaires de nature purement locale ou privée, et celles qui affectent plus directement les valeurs ethniques : éducation, institutions municipales et paroissiales, administration de la justice,célébration du mariage, propriété et droits civils, et le reste; par ailleurs aucune frontière provinciale ne coïncide tout à fait avec des frontières ethniques ou linguistiques, et conséquemment aucun gouvernement provincial n'est invité par la constitution à se donner une législation conçue uniquement en fonction d'un groupe ethnique, ce qui tendrait à développer la mentalité de l'Etat-nation à l'échelon provincial. Sur ce point, il serait bon que l'attitude passée du Québec vis-à-vis ses minorités nationales serve d'exemple aux provinces où il se trouve de larges minorités de langue française, allemande, ukrainienne, ou autres.

Je ne me cache certes pas que le nationalisme des Canadiens britanniques ait fort à faire — ou plutôt à défaire — avant que l'Etat pluraliste ne puisse devenir une réalité au Canada. Mais je suis tenté d'ajouter que cela, c'est *leur* problème. Les jeux sont

faits au Canada : *il y a* deux groupes ethniques et linguistiques; chacun est trop fort, trop bien enraciné dans le passé et trop bien appuyé sur une culture-mère, pour pouvoir écraser l'autre. Si les deux collaborent au sein d'un Etat vraiment pluraliste, le Canada peut devenir un lieu privilégié où se sera perfectionnée la forme fédéraliste de gouvernement, qui est celle du monde de demain. Mieux que le *melting-pot* américain, le Canada peut servir d'exemple à tous ces nouveaux Etats africains et asiatiques, dont il fut question au début du présent article, et qui devront apprendre à gouverner dans la justice et la liberté leurs populations polyethniques. — Cela en soi ne suffit-il pas à dévaloriser l'hypothèse d'un Canada annexé aux Etats-Unis ? . . . Le fédéralisme canadien est une expérience formidable, il peut devenir un outil génial pour façonner la civilisation de demain.

Si les Anglo-canadiens ne voient pas cela, encore une fois tant pis pour eux : ils s'enliseront dans un nationalisme rétrograde, borné et despotique. Lord Acton, un des plus puissants esprits du XIXe siècle, catholique par surcroît, avait décrit avec une acuité extraordinairement prophétique, l'erreur des nationalismes et l'avenir qu'ils se préparaient. Il y a exactement un siècle, il écrivait :

> A great democracy must either sacrifice self-government to unity or preserve it by federalism . . . The co-existence of several nations under the same State is a test, as well as the best security of its freedom. It is also one of the chief instruments of civilisation . . . The combination of different nations in one State is as necessary a condition of civilised life as the combination of men in society . . . Where political and national boundaries coincide, society ceases to advance, and nations relapse into a condition corresponding to that of men who renounce intercourse with their fellow-men . . . A State which is incompetent to satisfy different races condemns itself; a State which labours to neutralize, to absorb, or to expel them, destroys its own vitality; a State which does not include them is destitute of the chief basis of self-government. The theory of nationality, therefore, is a retrograde step in history.[38]

Il va sans dire que si les Canadiens français opposent leur propre nationalisme à celui du Canada britannique, ils sont promis à la même stagnation. Et le Canada deviendra une terre stérile pour l'esprit, une steppe ouverte à toutes les migrations et à toutes les conquêtes.

---

(38) ***Op. cit., passim.***

Encore une fois, les jeux sont faits au Canada : aucun des deux groupes linguistiques ne peut assimiler l'autre de force. Mais l'un ou l'autre, même l'un *et* l'autre peuvent perdre la partie par défaut, se détruire de l'intérieur, et mourir d'asphyxie. Ainsi, par un juste retour des choses, et comme un gage à la vitalité de l'homme, la victoire est promise à la nation qui, ayant renoncé à son nationalisme, aura enjoint à chacun de ses membres d'employer ses énergies à la poursuite de l'idéal le plus large et le plus humain.

De par la constitution canadienne actuelle, celle de 1867,[39] les Canadiens français ont tous les pouvoirs nécessaires pour faire du Québec une société politique où les valeurs nationales seraient respectées en même temps que les valeurs proprement humaines connaîtraient un essor sans précédent. (Aux pages 98-99 de son livre, M. Chaput propose seize paragraphes de réformes économiques que pourrait entreprendre un Québec indépendant; or, sauf la première qui abolirait les impôts à Ottawa, toutes ces réformes peuvent être entreprises sous la constitution présente ! Aux pages 123-124, M. Chaput aligne en sept paragraphes les mesures grâce auxquelles un Québec indépendant pourrait assurer la défense effective des minorités canadiennes-françaises établies en dehors du Québec; or aucune de ces mesures, sauf la déclaration même de souveraineté, ne serait plus accessible à un Québec indépendant qu'elle ne l'est au Québec d'aujourd'hui.)

Si le Québec devenait cette province exemplaire, si les hommes y vivaient sous le signe de la liberté et du progrès, si la culture y occupait une place de choix, si les universités étaient rayonnantes, et si l'administration publique était la plus progressive du pays — et rien de tout cela ne présuppose une déclaration d'indépendance ! — les Canadiens français n'auraient plus à se battre pour imposer le bilinguisme : la connaissance du français deviendrait pour l'anglophone un *status symbol,* cela deviendrait même un atout pour les affaires et pour l'administration. Ottawa même serait transformée, par la compétence de nos politiques et de nos fonctionnaires.

Une telle entreprise est immensément difficile, mais possible. Elle nécessite plus de cran que de gueule. Elle me semble constituer un « idéal » non moins « exaltant » que certaine autre qui est monnaie courante depuis une couple d'années en Landerneau.

---

(39) C'est en ce sens que j'ai écrit — à propos de la jeunesse séparatiste — une phrase qui a mis beaucoup de monde de mauvaise humeur : « Elle... s'attaque énergiquement à des problèmes qui ont trouvé leur solution il y a un siècle. » (*Cité Libre,* déc. 1961, p. 3).

A ceux qui auraient quelque souci d'oeuvrer à cette entreprise, qui auraient mis leurs espoirs du côté de l'homme universel, et qui refuseraient d'être complices de la nouvelle trahison des clercs, je laisse une phrase du grand Acton :

> Nationality does not aim either at liberty or prosperity, both of which it sacrifices to the imperative necessity of making the nation the mould and measure of the State. Its course will be marked with material as well as moral ruin, in order that a new invention may prevail over the works of God and the interests of mankind.[40]

(*Cité Libre,* avril 1962)

(40) *Op. cit.,* p. 194.

FÉDÉRALISME, NATIONALISME ET RAISON

I. *ÉTAT ET NATION*

Le concept de fédéralisme dont je traiterai dans cet article est celui d'un système particulier de gouvernement applicable à l'intérieur d'un Etat souverain ; il découle des idées que je me fais de l'Etat et de la nation. Aussi me semble-t-il nécessaire d'examiner ces deux notions dans la première partie de cet article, mais seulement par rapport au territoire et à la population. La question centrale à laquelle je tenterai de répondre est la suivante : sur quelle partie de la population du monde occupant quelle étendue de la surface terrestre doit s'exercer l'autorité d'un Etat ?

Jusqu'à la moitié du dix-huitième siècle, on répondait d'ordinaire à cette question sans tenir compte de la population elle-même. Certes, à des époques beaucoup plus lointaines, les pressions démographiques, influencées par la géographie et le climat, avaient déterminé le cours des migrations pendant lesquelles les peuples s'étaient répandus sur la surface du globe. Mais à la fin du Moyen Age, ces migrations étaient terminées dans la plus grande partie de l'Europe. La présence sur certains territoires de certains peuples parlant chez eux la même langue ou le même dialecte et ayant les mêmes coutumes, était considérée tout simplement comme une donnée par les Etats européens qui naquirent pour établir sur eux leur autorité.

La population n'avait pas à décider par quels Etats elle serait gouvernée ; ce sont les Etats qui, par des guerres (et non des "guerres du peuple"), par des alliances, par des arrangements dynastiques, par des mariages, par héritage ou par chance, fixaient les limites des terres sur lesquelles ils exerceraient leur pouvoir. On

(1) Je tiens à remercier mes amis Albert Breton, Fernand Cadieux, Pierre Carignan, Eugène Forsey et James Mallory, qui ont lu le manuscrit de cet article et m'ont aidé à en clarifier plusieurs parties. Depuis la lecture qui en fut faite le 11 juin 1964, d'autres de mes amis m'ont été d'un grand secours en me faisant part de leurs commentaires ; je n'ose pas mentionner leurs noms avant d'avoir eu le temps de travailler à nouveau cet article en tenant compte de leurs suggestions.

pourrait pour cette raison les appeler Etats territoriaux. Sauf dans le cas des étendues nouvellement découvertes, la population était donnée avec le territoire ; et si l'on excepte les rares cas de déportation, on ne faisait pas grand'chose pour changer quoi que ce soit à sa présence.

Les philosophes de la politique, quand ils s'interrogeaient sur l'autorité de l'Etat, ne se demandaient pas pourquoi une population donnée tombait sous l'autorité de tel Etat plutôt que de tel autre. Pour les philosophes comme pour tout le monde, territoire et population n'étaient que des faits. Ils se préoccupaient principalement de découvrir le fondement de l'autorité sur *tel ou tel* territoire et la justification de la soumission demandée à *telle ou telle* population.

Autrement dit, Locke et Rousseau, qui en ceci ressemblaient aux philosophes du Moyen Age et aux anciens stoïciens, cherchaient à expliquer l'origine et la justification de l'autorité en soi. Les théories contractuelles qu'ils élaborèrent à partir de la loi naturelle ou de la raison visaient à assurer que dans un Etat donné, les mauvais gouvernements pussent aisément être remplacés par de meilleurs, mais non à permettre le remplacement d'un Etat territorial par un autre.

Tel était le sens du contrat social et de la souveraineté du peuple pour les hommes qui firent la Révolution glorieuse et pour ceux qui préparèrent les événements de 1776 en Amérique et de 1789 en France. Les choses cependant tournèrent de telle sorte que les deux derniers « événements » dont je viens de parler furent des révolutions capitales et que les idées qui les avaient nourries se révélèrent d'une portée immensément plus grande qu'on ne l'avait prévu.

En Amérique, le peuple dut non seulement substituer à un gouvernement insuffisant un autre qui fût meilleur, mais retirer son allégeance à un Etat territorial pour la donner à un autre et, selon ses propres termes :

« déclarer que ces Colonies unies sont et doivent être des Etats libres et indépendants; qu'elles sont dégagées de toute allégeance envers la Couronne britannique, et que tout lien politique entre elles et l'Etat de Grande-Bretagne est et doit être complètement dissout ; et que, en tant qu'Etats libres et indépendants, elles ont le plein pouvoir de déclarer la guerre, de conclure la paix, de contracter des alliances, de faire commerce et de faire tous les autres actes et toutes les autres choses que les Etats indépendants ont le droit de faire. »

Il y avait donc là du gouvernement par consentement une théorie prenant un sens radicalement nouveau. Puisque la souveraineté appartenait au peuple, il s'ensuivait, pensait-on, que toute collectivité populaire pouvait à son gré transférer son allégeance d'un Etat donné à un autre, ou encore à un Etat complètement nouveau qu'elle aurait créé. En d'autres termes, le consentement de la population n'était plus nécessaire seulement pour la contrat social, considéré comme le fondement de la société civile, ou pour le choix de gouvernants responsables, essentiel au gouvernement du peuple par lui-même ; on exigeait maintenant le consentement du peuple pour la reconnaissance de tel Etat territorial plutôt que de tel autre, principe fondamental de l'auto-détermination.

Les raisons pour lesquelles la théorie du consentement passa par une telle transformation à cette période précise de l'histoire, c'est un sujet sur lequel historiens et philosophes ont sans doute lieu de s'interroger. Peut-être les conditions voulues ne s'étaient-elles jamais jusqu'alors présentées en même temps: (1) une population dont la tradition politique fût suffisamment avancée pour comprendre la théorie du consentement ; (2) une population assujettie à un Etat unitaire moderne dont le centre fût suffisamment éloigné, et, (3) cette population occupant un territoire relativement indépendant.

Quoiqu'il en soit, c'est en ce point de l'histoire, semble-t-il, que le mot "nation" se chargea d'un sens dynamique nouveau. Auparavant, ce mot avait été employé pour signifier bien des choses, depuis la « nation gibeline » de Machiavel jusqu'à la « nation piétiste » de Montesquieu. Ce sont les Encyclopédistes qui semblent en avoir donné la définition la plus large : « une quantité considérable de peuple, qui habite une certaine étendue de pays, renfermée dans de certaines limites, et qui obéit au même gouvernement. » L'*idée* de nation avait également des racines profondes dans l'histoire.[2] Un sentiment apparenté au sentiment nationaliste avait quelquefois inspiré la politique, comme lorsque les gouvernants de France étaient en conflit avec les papes italiens. Mais l'idée, aussi bien que le mot, ne prirent un sens moderne que durant le dernier quart du dix-huitième siècle.

On peut donc soutenir que dans le passé, l'Etat (territorial) déterminait ses limites territoriales, lesquelles déterminaient le peuple ou la nation qui y vivait. Mais à partir de l'époque dont je

---

(2) Pour l'histoire de l'usage et de la signification du mot *nation*, on peut consulter l'ouvrage d'Elie Kedourie, *Nationalism* (New York 1960), et celui de Hans Kohn, *The Idea of Nationalism* (New York 1944).

parle, c'était au contraire le peuple qui d'abord se définissait lui-même comme une nation, qui déclarait alors quel territoire lui appartenait de droit, et qui enfin accordait son allégeance à un Etat de son choix ou de sa création, celui-là même qui devrait exercer son autorité sur cette nation et ce territoire. D'où l'expression Etat-nation. A mon avis, la transition importante consista en ceci : l'Etat-nation remplaça l'état territorial. Mais une fois l'Etat-nation apparu, l'idée d'Etat national devait forcément apparaître aussi. L'idée d'Etat national ajoutait à peine une nuance ethnique à celle l'Etat-nation remplaça l'Etat territorial. Mais une fois l'Etat-nation d'Etat-nation. A partir de l'Etat nationale, l'idée d'auto-détermination donna naissance au principe des nationalités.

L'auto-détermination ne conduisait pas nécessairement au gouvernement responsable, ni n'en découlait forcément. Tandis que ce dernier se fondait sur la raison et visait à instaurer des formes libérales de gouvernement dans les Etats existants, l'auto-détermination se fondait sur la volonté et visait à contester la légitimité et l'existence même des Etats territoriaux.

L'auto-détermination, ou le principe des nationalités (je parle de la doctrine, car ces expressions ne devinrent courantes que plus tard), devait nécessairement bouleverser l'ordre et l'équilibre qui prévalaient dans la communauté des Etats vers la fin du dix-huitième siècle. Mais peu importait : on supposait qu'un nouvel ordre se constituerait, au sein duquel n'existeraient plus les guerres ni les injustices. Au fur et à mesure que chaque peuple prendrait conscience de son identité en tant que collectivité unie par des affinités naturelles, il se définirait comme une nation et se gouvernerait lui-même comme un Etat. Les Etats-nations formeraient sûrement un ordre international plus durable et plus juste qu'un assemblage d'empires despotiques, de royaumes dynastiques et de républiques aristocratiques, puisqu'il serait fondé sur le libre exercice de la volonté des peuples. Au mois de mai 1790, l'Assemblée constituante avait proclamé : « La nation française renonce à entreprendre aucune guerre dans un but de conquête et n'emploiera jamais de forces contre la liberté d'aucun peuple. »

Malheureusement, les choses n'allèrent pas exactement de cette façon. La Révolution française, qui avait commencé par une tentative de substituer un bon gouvernement à un mauvais, alla plus loin qu'elle n'avait prévu en remplaçant l'Etat territorial par l'Etat-nation, dont le territoire se trouva, soit dit en passant, considérablement agrandi. En 1789, la Déclaration des droits de l'homme et du

citoyen affirmait ce qui suit : « Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément. » Mais qui allait-on inclure dans la nation ? Danton ayant déclaré, en 1793, que les frontières de la France étaient indiquées par la nature[3], la nation française se persuada qu'elle devait entrer en possession du territoire compris entre le Rhin, les Pyrénées, l'océan Atlantique et les Alpes.

La France avait de la chance, car le principe des frontières naturelles lui permettait de corriger le désavantage dont elle aurait pu souffrir, en Alsace, si l'on avait appliqué le principe des frontières linguistiques. Heureusement pour les peuples de langue germanique, par contre, Fichte ne tarda pas à découvrir que les frontières naturelles étaient en réalité les frontières linguistiques. La nation germanique pouvait donc tendre à revendiquer pour elle le territoire qui lui convînt, pourvu, bien sûr, que le principe linguistique fût parfois subordonné à celui de la possession historique, de manière à inclure par exemple le territoire de Bohême. D'autres nations, telles que la Pologne, invoquèrent surtout, à l'appui de leur politique, le principe historique, corrigé si nécessaire par le principe linguistique. Il y eut enfin des nations qui, méprisant des critères aussi frivoles que ceux de la géographie, de l'histoire et de la langue, eurent la chance de se trouver favorisées par une communication directe avec le Saint-Esprit: tel fut le privilège des Etats-Unis d'Amérique, qui considéraient l'annexion du Texas, de la Californie et envisageaient celle du Canada comme « l'accomplissement de la destinée manifeste qui nous entraîne à nous répandre sur le continent dont la Providence nous a fait don en vue de l'épanouissement des millions de gens qui annuellement s'ajoutent à notre population. »[4]

L'histoire politique d'Europe et des Amériques, au dix-neuvième siècle, et celle de l'Asie et de l'Afrique, au vingtième, est l'histoire de nations peinant, conspirant, recourant au chantage, guerroyant, faisant la révolution et, d'une manière générale, se frayant un passage pour parvenir à la condition d'Etat. Certes, on ne saurait savoir s'il y aurait eu plus de paix et de justice dans l'humanité si l'on eût fait appel à un autre principe que celui de l'auto-détermination.

---

(3) L'abbé Grégoire avait parlé des « Archives de la nature » en 1792. Voir l'ouvrage de Kedourie, *Nationalism*, p. 122.

(4) O'Sullivan, cité dans Hans Kohn, *Nationalism* (New York 1955), document no. 12.

En théorie, des frontières disposées de telle façon qu'aucun groupe national important dût être inclus de force dans les limites territoriales d'un Etat répondant principalement à la volonté d'un autre groupe, devaient conduire à la paix internationale. En pratique, on continua à établir et à maintenir les limites des Etats par la menace ou par la violence. Le concept de droit, dans les relations internationales, devint davantage, peut-on même dire, dépendant de la force. La question de savoir si une minorité nationale était suffisamment « importante » pour avoir droit à l'indépendance resta sans réponse, sauf dans la mesure où l'on pouvait faire valoir une puissance politique et physique suffisante pour étayer une prétention à cet égard. Pourquoi la Libye devint-elle un pays en 1951 et non la Sarre en 1935, bien que la population de l'une et de l'autre fussent à peu près de même nombre ? Pourquoi la Norvège est-elle indépendante et non la Bretagne ? Pourquoi l'Irlande et non l'Ecosse ? Pourquoi le Nicaragua et non le Québec ?

On se pose ces questions et il apparaît alors davantage que le fondement de la nation, c'est la volonté, plus que la langue et la culture, plus que l'histoire et la géographie et même plus que la force et le pouvoir[5]. Car il n'y a pas de pouvoir sans volonté. Les Rocheuses sont plus hautes que les Pyrénées, mais elles ne constituent pas une ligne de partage entre deux pays. La mer d'Irlande et le détroit de Floride sont bien plus étroits que l'océan Pacifique qui sépare Hawaï de la Californie, et cependant ils jouent un plus grand rôle pour ce qui est de définir des nations. La langue et la race n'engendrent pas, en Suisse ou au Brésil, les divisions qu'elles suscitent actuellement en Belgique ou aux Etats-Unis.

A en juger par les exemples ci-dessus et plusieurs autres, il faut conclure que les frontières des Etats-nations sont en réalité presqu'aussi arbitraires que celles des anciens Etats territoriaux. Malgré tous leurs anthropologues, linguistes, géographes et historiens, les nations d'aujourd'hui ne peuvent justifier leurs frontières d'une manière tant soit peu plus rationnelle que les rois d'il y a deux cents ans. Le fait de s'appuyer davantage sur les états-majors que sur les dots des princesses n'indique pas nécessairement un triomphe pour la raison. Partant, une définition juridique contemporaine du mot nation conviendrait aisément à la population des Etats territoriaux qui existaient avant la Révolution française et la révolution américaine. Une nation (comme dans les expressions

(5) Voir A. Cobban, *Dictatorship,* (New York 1939), p. 42 et Hans Kohn, *The Idea of Nationalism* (New York 1944), p. 15.

suivantes: nation française, nation suisse, Nations unies, discours du président à la nation), c'est la population entière d'un Etat souverain, ni plus ni moins. (J'essaierai de m'en tenir à cette signification juridique pour tout le reste de cet article, sauf là où le contexte indiquera le contraire). Tous les prétendus Etats-nations d'aujourd'hui sont aussi des Etats territoriaux, car aucun pays n'a une population tout à fait homogène. L'inverse est d'ailleurs probablement vrai. La distinction entre un Etat-nation, un Etat multinational et un Etat territorial est peut-être légitime par rapport à l'histoire, mais elle est peu fondée de nos jours, en droit comme dans les faits, et elle relève principalement de jugements de valeur politiques.

Naturellement, le mot nation possède aussi une signification sociologique ; ainsi l'on peut parler de la nation écossaise ou de la nation juive. Comme Humpty Dumpty le disait un jour à Alice, un mot signifie seulement ce qu'on décide qu'il signifiera. Si nous pouvions nous décider, cela nous aiderait. Ou bien l'on rejetterait le mot nation dans son sens juridique pour employer plutôt le mot « peuple » (le peuple d'U.R.S.S., le peuple des U.S.A. ; mais quel terme remplacerait le mot national ? Du peuple ? Populaire ?) En ce cas, le mot nation n'aurait plus qu'un sens sociologique, signification plus voisine de son sens étymologique et historique. Ou bien l'on écarterait ce dernier sens, et d'autres vocables, linguistique, ethnique, ou culturel, pourraient être employés de préférence. Mais les juristes et les politicologues ne peuvent refaire la langue pour la convertir à leurs besoins ; ils devront donc souhaiter que « le contexte indique assez clairement lequel des deux (sens) nous entendons prendre ».[6]

Pour quelques-uns cependant, les deux sens se confondent subrepticement jusqu'à un certain point. Cette ambiguïté est voulue et celui qui s'en sert cherche à faire passer quelque chose qu'il a derrière la tête — et quelquefois non très loin derrière. En ce cas, l'usage du mot nation n'est pas seulement trompeur, il porte atteinte à la stabilité politique. Ainsi lorsqu'une minorité étroitement unie dans un Etat commence de se définir avec force et sans relâche

(6) Eugene Forsey. « Canada : Two Nations or one ? » article publié dans *Canadian Journal of Economics and Political Science*, vol XXVIII, novembre 1962, p. 488. Comme de coutume, l'argumentation de M. Forsey y est approfondie et convaincante.

comme une nation, elle déclenche un mécanisme qui tend à la conduire jusqu'à la souveraineté.(7)

L'effet dont je parle n'est assurément pas attribuable à la magie des mots mais bien à des causes beaucoup plus dynamiques que je vais maintenant tenter d'expliquer. Quand l'Etat territorial de jadis, qui devait sa consistance au droit divin, à la tradition et à la force, céda la place à l'Etat-nation, fondé sur la volonté du peuple, il fallut inventer un ciment nouveau pour donner de la cohésion à la nation d'une manière durable. Car très peu de nations — s'il en fut — pouvaient compter pour cet effet sur leur identité « naturelle », de sorte que la plupart se trouvaient acculées à un terrible paradoxe : le principe de l'auto-détermination nationale, qui avait justifié leur naissance, pouvait tout aussi bien justifier leur disparition. La qualité de nation n'étant guère autre chose qu'un état d'esprit, et tout groupe sociologiquement distinct à l'intérieur de la nation ayant un droit potentiel à la sécession, la volonté du peuple était en perpétuel danger de se scinder — à moins qu'elle ne trouvât le moyen de se transformer en un consentement durable.

L'élaboration d'un tel consensus obéit à un procédé mystérieux et complexe. Des éléments comme les suivants contribuent à le former : la langue, les communications, les phénomènes d'association, la proximité géographique, les origines tribales, des intérêts communs, l'histoire, les pressions extérieures et même l'intervention étrangère ; mais aucun de ces éléments n'est déterminant à lui seul. On peut dire que pareil consensus existe lorsqu'aucun groupe dans la nation ne croit que ses intérêts vitaux et ses particularités puissent être mieux protégés en se séparant qu'en restant dans la nation.

Un Etat (moderne) doit préserver ce consentement et voir à son épanouissement comme s'il s'agissait de sa vie même. Il doit continuellement convaincre la généralité du peuple qu'il y va de son intérêt de poursuivre sa route dans l'Etat. Or, comme il est physiquement et intellectuellement difficile de persuader continuellement les gens par la raison seule, l'Etat est tenté de rechercher tout argument d'ordre émotif qu'il peut trouver. Depuis

(7) Comparez le texte de Max Weber, dans ses *Essays in Sociology* (Londres, 1948) p. 176 et celui de R. MacIver, dans *Society* (New York, 1937) p. 155. Le premier écrit : « Une nation, c'est une communauté de sentiments qui s'exprimeraient pleinement dans un Etat qui lui fût propre ; donc, une nation, c'est une collectivité qui tend normalement à se constituer en Etat ». Le second dit : « Il y a des nations qui ne se gouvernent pas elles-mêmes politiquement, mais nous ne les appelons nations que si elles recherchent l'autonomie politique ».

que l'histoire est entrée dans cette période idéologique obscure où règne d'idée d'Etat-nation, l'argument le plus commode a toujours été, de toute évidence, l'idée nationaliste. Préserver l'intégrité de la nation devient une « nécessité morale », une « question d'honneur et de dignité ». On fait appel au nationalisme, valeur émotive, et l'on incline ainsi les gens à respecter la constitution de l'Etat.

Prétendre que l'Etat utilise le nationalisme pour sauvegarder son identité, ce n'est pas soutenir qu'il soit l'inventeur du nationalisme. Le sentiment appelé nationalisme est en quelque sorte inspiré par la nation (quel que soit le sens dans lequel on entende ce mot) de la même manière que la famille engendre des liens familiaux et que le clan inspire l'esprit de clan. Tout comme l'esprit de clan, le sens de la tribu et même l'esprit féodal, le nationalisme s'évanouira probablement de lui-même lorsque la nation aura survécu à sa propre utilité, c'est-à-dire lorsque les valeurs particulières redevables à l'idée de nation auront cessé d'être tenues pour importantes ou lorsque ces valeurs n'auront plus besoin de la nation pour subsister.[8]

Mais ce temps n'est pas encore arrivé; nous ne sommes pas encore sortis de l'époque des Etats-nations. Il semble encore tout à fait normal pour l'Etat de prendre appui sur le nationalisme, produit naturel de la nation, pour entretenir le consensus dont nous avons parlé il y a un moment. Par ce moyen, l'Etat (ou les personnages politiques qui désirent un Etat) convertissent un sentiment en une doctrine politique ou en un principe de gouvernement. Le nationalisme, tel que défini par l'histoire, est une doctrine qui prétend fournir une formule propre à déterminer quelles parties de la population du globe habitant des portions de territoire données *devraient* relever de l'autorité d'un Etat. En deux mots, selon cette formule, les dimensions les meilleures d'un Etat souverain (pour ce qui est du territoire et de l'exercice de l'autorité) coïncideraient avec les dimensions de la nation (en termes de langues, d'histoire, de destinée, de droit, et le reste).[9]

L'histoire n'est certes pas toujours logique; avec le nationalisme, elle est entrée dans une sorte de cercle qui ne satisfait guère l'esprit. L'idée de nation, qui est à l'origine d'une nouvelle conception de l'Etat, ne se rapporte pas à une réalité « biologique » (con-

(8) A propos de ces valeurs, voir mon article, « La nouvelle trahison des clercs », publié dans *Cité libre,* avril 1962, p. 15. (*Chapitre six de ce volume, page 159.*)

(9) Citons Kedourie, dans son *Nationalism,* p. 1 : « La doctrine (du nationalisme) soutient que... le seul type de gouvernement légitime est le gouvernement national autonome ».

trairement à la famille, par exemple). Par conséquent, la nation a constamment et artificiellement à se reconstituer par l'action de l'Etat même auquel elle a donné naissance ! Autrement dit la nation décide d'abord quel devrait être l'Etat, puis l'Etat a à décider ce que devrait demeurer la nation.

Je dois ajouter qu'un certain nombre de personnes qui s'intitulent elles-mêmes nationalistes ne seraient pas d'accord avec cette analyse. Pour elles, le nationalisme est demeuré un simple sentiment d'appartenance à une nation (au sens sociologique ou culturel de ce terme); elles assimilent ce sentiment à un rêve capable d'inspirer l'individu et de motiver ses actes, irrationnellement peut-être mais non forcément d'une manière négative. Certes, il ne s'agit pas de chercher noise à des gens simplement parce qu'ils veulent vider une définition du contenu que deux siècles d'histoire y ont versé. Tout ce que je puis dire, c'est que ce n'est pas de *leur* nationalisme qu'il est question dans cet article. Cependant, il n'est que juste de leur rappeler que d'autres font de leurs « rêves » un principe de gouvernement.

Voyons donc maintenant ce qui arrive lorsque l'Etat s'appuie sur le nationalisme pour préserver et faire grandir le consensus sur lequel il se fonde.

II. *NATIONALISME ET FÉDÉRALISME*

Plusieurs nations qui se sont constituées en Etat depuis un siècle ou deux étaient intérieurement divisées par la géographie (le Pakistan de l'est et de l'ouest; la Grande-Bretagne[10] et l'Irlande du Nord), par l'histoire (les Etats-Unis, la Tchécoslovaquie), par la langue (la Suisse, la Belgique), ou par l'ethnie (l'Union soviétique, l'Algérie). La moitié de ces pays purent former leurs populations respectives à se considérer comme une nation dans le cadre d'un Etat unitaire; les autres élaborèrent un système de gouvernement appelé fédéralisme. La façon dont s'est formé le consensus populaire n'est pas le même dans les deux cas.

Il est évidemment impossible — et il n'est pas souhaitable — de réaliser l'unanimité en toutes choses. Même dans les Etats uni-

(10) Depuis l'Acte du gouvernement de l'Irlande (1920), il semble plus exact de dire que la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord forment un Etat quasi-unitaire.

taires, on trouve sage de respecter une certaine diversité, par exemple par le moyen de la décentralisation administrative comme en Grande-Bretagne,[11] ou par des garanties linguistiques comme en Belgique. Mais une fois ces sauvegardes accordées, la population consent à reconnaître l'Etat comme la seule source d'autorité à l'intérieur des frontières nationales. Dans l'Etat fédératif, on procède autrement. On réduit délibérément le consentement national au plus grand dénominateur commun entre les divers groupes qui composent la nation. L'autorité sur l'ensemble du territoire demeure exclusive à l'Etat (central), mais seulement dans certains domaines; dans d'autres, et à l'intérieur de régions bien définies, une autre autorité règne. Autrement dit, l'exercice de la souveraineté se partage entre un gouvernement central et des gouvernements régionaux.

Le fédéralisme repose essentiellement sur un compromis et un pacte. Sur un compromis : si le consensus national dans *tous* les domaines n'est pas désirable ou ne peut facilement être atteint, on le réduit à *certains* domaines. Sur un pacte ou quasi-traité : on ne peut unilatéralement en modifier les termes. Ceux-ci ne sont pas pour autant fixés pour l'éternité, mais en les changeant, on doit faire tous les efforts voulus pour éviter de détruire le consensus sur lequel se fonde la nation fédérale. Car ce que dit Ernest Renan de la nation tout court est encore plus vrai de la nation fédérale : « L'existence d'une nation est . . . un plébiscite de tous les jours. »[12] Ceci ne signifie évidemment pas qu'il faille tenir un plébiscite tous les jours, car une anarchie totale en résulterait; mais le sens de cette remarque de Renan est clair : la nation se fonde sur un contrat social, que chaque génération de citoyens est libre d'accepter tacitement ou de rejeter ouvertement.

Le fédéralisme fut le produit inévitable d'une époque qui reconnaissait le principe de l'auto-détermination. Car, d'une part, le sens de l'identité et de la singularité nationales devait forcément apparaître chez plusieurs collectivités, qui réclameraient alors avec insistance le droit de se constituer en Etats distincts. Mais, d'autre part, les difficultés insurmontables qui naissent de l'isolement et la nécessité pratique de partager la souveraineté avec des groupes voisins étaient telles que la souveraineté exclusive devenait hors d'atteinte ou peu intéressante. Dès lors, pour eux qui reconnaissent qu'en

(11) Depuis l'Acte du gouvernement de l'Irlande (1920), il semble plus exact de dire que la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord forment un Etat quasi-unitaire.

(12) Ernest Renan, *Discours et conférences* (Paris, 1887) p. 307 et aussi p. 299.

politique il faut tabler sur la réalité plutôt que sur ce qui aurait pu être, le compromis fédératif s'imposa.

Cependant, par un paradoxe dont j'ai déjà fait mention au sujet de l'Etat-nation, le principe de l'auto-détermination, qui rend le fédéralisme nécessaire, le rend aussi plutôt instable. Si l'on se fie sur l'épais ciment du nationalisme pour garder ensemble un Etat-nation unitaire, un nationalisme encore plus fort semblerait nécessaire dans le cas d'un Etat-nation fédératif. Or, si l'on encourage le nationalisme comme une doctrine légitime et l'objet d'une noble passion, comment empêcherait-on quelque groupe, région ou province que ce soit dans la nation de l'invoquer à ses fins ? Si le cri de « nation algérienne » pouvait à juste titre être employé contre la France, comment les Arabes algériens s'objecteraient-ils à celui de « nation kabyle » contre eux-mêmes ?

Il faut sans doute répondre : aucune logique ne peut empêcher pareille escalade. La seule façon de sortir d'un tel dilemme, c'est de faire que ce qui est logiquement défendable ne soit pas souhaitable. L'avantage qu'il y a pour le groupe minoritaire de demeurer au sein de la nation doit, tout compte fait, être supérieur à celui qu'il tirerait de la séparation. Tel peut être facilement le cas quand les séparatistes n'ont pas en réalité le choix de devenir indépendants, soit qu'une force les en empêche (comme pendant la guerre de Sécession américaine), soit que leur séparatisme prête à rire (comme c'est le cas pour celui des Bretons *bretonnants*). Mais lorsque l'alternative existe réellement, le cas n'est pas facile. Plus les avantages et la possibilité du séparatisme sont grands, plus il est difficile de maintenir dans l'ensemble de l'Etat le ferme consensus nécessaire à ce dernier.

Un des moyens de contrebalancer l'attrait du séparatisme, c'est d'employer un temps, une énergie et des sommes énormes au service du nationalisme *fédéral*. Il s'agit de créer de la réalité nationale une image si attrayante qu'elle rende celle du groupe séparatiste peu intéressante par comparaison. Il faut affecter une part des ressources à des choses comme le drapeau national, l'hymne national, l'éducation, les conseils des arts, les sociétés de diffusion radiophonique et de télévision, les offices du film. Il faut lier le territoire par un réseau de chemins de fer, de routes, de lignes aériennes, protéger la culture et l'économie nationales par des taxes et des tarifs douaniers, élaborer une politique visant à la propriété des ressources et de l'industrie par les nationaux. Bref, on doit faire sentir à tous les citoyens que c'est seulement dans le cadre de l'Etat fédéral que leur langue, leur culture, leurs institutions, leurs traditions les plus sacrées et leur

niveau de vie peuvent échapper aux assauts de l'extérieur et aux conflits intérieurs.

Il est évident qu'un consensus national ne s'épanouira de cette façon que si le nationalisme peut paraître acceptable, émotivement parlant, à tous les groupes importants qui composent la nation. Il faudrait être aveugle pour croire qu'un tel consensus puisse durer si le drapeau national ou la physionomie de la nation ne sont le reflet que d'une partie de celle-ci et si la somme des valeurs à sauvegarder n'inclut pas la langue ou l'héritage culturel d'une minorité considérable et cohérente, et enfin si l'identité qu'on se propose de faire admettre est altérée par l'injustice raciale. L'avantage aussi bien que le danger du fédéralisme, c'est qu'il favorise l'épanouissement d'un consensus régional fondé sur des valeurs régionales. Aussi le fédéralisme est-il destiné à échouer si le nationalisme qu'il encourage n'arrive pas à créer de la nation une image incomparablement plus attrayante que celles des régions elles-mêmes.

En outre, le consensus national, pour être durable, doit être vivant. Il n'y a pas de pierre d'achoppement plus dangereuse, pour les nations fédérales, que de prendre un tel consensus pour acquis une fois pour toutes. Le compromis fédératif n'est généralement possible que dans un ensemble très particulier de circonstances. Avec le temps, ces circonstances changent; la menace extérieure s'atténue, l'économie prospère, la mobilité augmente, l'industrialisation et l'urbanisation s'effectuent, pendant que les groupes fédérés croissent, quelquefois à des rythmes différents, et leur culture respective mûrit, parfois d'une manière divergente. Pour s'adapter à ces changements, le pacte fédératif doit être modifié. On y arrive avec le moins de heurts possibles par la pratique administrative, par des arrêts judiciaires et par des amendements constitutionnels, en favorisant un peu plus d'autonomie régionale ici, un peu plus de centralisation là, mais en veillant chaque fois à sauvegarder l'équilibre délicat dont dépend le consensus national.

Le soin prudent qu'on y apporte doit augmenter en proportion avec la force des termes de l'alternative qui s'offre aux groupes fédérés. Ainsi, lorsqu'un minorité considérable et cohérente croit qu'elle peut changer d'allégeance en faveur d'un Etat voisin ou pousser vers son indépendance, elle inclinera à répudier un consensus dont les conditions auront été modifiées contre son intérêt. D'autre part, cette minorité pourra être tentée d'utiliser son pouvoir de négociation pour obtenir des avantages si coûteux pour la majorité qu'ils réduiraient à néant ceux dont cette dernière pourrait bénéficier à demeurer fé-

dérée. Il y a ainsi, d'un côté comme de l'autre, un point critique au delà duquel la séparation se produit ou la guerre civile éclate.

Lorsque ce point critique est atteint ou est en vue, il n'y a pas de nationalisme, si intense qu'on le veuille, qui puisse sauver la fédération. Tout ce qui s'adresse à l'émotivité des citoyens au niveau national (drapeaux, professions de foi, appels à la dignité, expressions d'amour fraternel) ne servira qu'à justifier de semblables appels au niveau régional, où ils seront vraisemblablement tout aussi efficaces. La minute de vérité arrive donc lorsqu'on se rend compte qu'*en dernière analyse* le principal ressort du fédéralisme ne saurait être l'émotion mais doit être la raison.

Bien sûr, l'époque où le fédéralisme s'est répandu le plus est celle des Etats-nations, fondés sur le principe de l'auto-détermination et soudés par la vertu d'une émotion, celle du nationalisme. Les Etats fédératifs, pour leur part, ont tiré parti du nationalisme pendant des périodes assez longues pour voiler ses contradictions internes. C'est ainsi que, dans un pays voisin, la Destinée, la doctrine Monroe, les Huns, le Fléau communiste, le Péril jaune et le sénateur McCarthy ont tous contribué à définir l'*American Way of Life*; mais il appert que la « menace » cubaine n'a pas suffi à empêcher les Noirs américains d'exiger la revision des termes sur lesquels le consensus national américain est fondé. Les Black Muslims furent la réponse à l'argument de la menace cubaine; la seule réponse, dans un cas comme dans l'autre, c'est la voix de la raison.

Il devient maintenant évident que le fédéralisme a toujours été un produit de la raison. Il naquit d'une décision prise par des politiciens pragmatiques à l'effet d'envisager sans détour la réalité telle qu'elle est, et en particulier le fait de l'hétérogénéité de la population du monde. Il répond à une tentative de trouver des compromis rationnels entre les groupes et les intérêts divergents que l'histoire a mis sur une même route, mais c'est un compromis fondé sur la volonté populaire.

Quand on regarde rétrospectivement les événements, il semble que la Révolution française ait essayé de délimiter les territoires nationaux suivant la volonté du peuple, mais sans s'en remettre à la raison. Le congrès de Vienne prétendit tracer les frontières des Etats suivant la raison, mais sans consulter le peuple. Quant au fédéralisme, il apparut comme un effort empirique pour établir les frontières du pays sur la raison en même temps que sur la volonté populaire.

Je n'annonce pas l'avènement imminent de la raison comme moteur premier de la politique, car le nationalisme constitue un instrument trop bon marché et trop puissant pour que les politiciens de tous les pays s'en dispensent bientôt. Les bourgeoisies montantes, en particulier, ont trop d'intérêts liés au nationalisme pour laisser celui-ci disparaître sans qu'elles s'en mêlent.(13) Je ne prétends pas non plus qu'un domaine aussi important du comportement humain que la politique pourrait et devrait être régi sans que les émotions aient rien à y voir. Je souhaiterais cependant que l'émotivité fût canalisée dans une direction moins inféconde que celle du nationalisme. A mon avis, le pouvoir auto-destructeur du nationalisme, dans les pays à constitution fédérale avancés, est destiné à devenir de plus en plus apparent, et la raison pourra encore, aux yeux des politiciens ambitieux, s'avérer le chemin le plus sûr du succès. Cette tendance pourrait aussi prévaloir dans les Etats unitaires, peut-être, puisqu'ils ont tous à affronter des problèmes de régionalisme d'une espèce ou d'une autre. De même, dans le monde des rapports internationaux, il devient plus évident que le concept austinien de la souveraineté ne pourrait complètement s'appliquer que dans un univers imbu de l'idéologie des Etats-nations et soutenu par le stimulant capiteux du nationalisme. Dans le monde actuel, alors que des groupes entiers d'Etats prétendus souverains expérimentent des formes rationnelles d'intégration, l'exercice de la souveraineté ne sera pas seulement partagé entre Etats fédérés; il aura à se partager encore davantage entre Etats et entre communautés d'Etats. Si cette tendance s'accentue, l'idée même de souveraineté nationale perdra de sa force. Le besoin d'une justification émotive comme celle du nationalisme cèdera également du terrain. Le droit international ne sera plus autant considéré comme un code positif de moralité internationale, que comme du véritable droit, un « ordre obligatoire . . . pour la promotion de la paix. »(14)

Il y a donc quelqu'espoir que dans les sociétés avancées, le nationalisme deviendra aussi désuet que le droit divin des rois. Les titres de l'Etat à gouverner et l'étendue de son autorité dépendront d'une justification rationnelle. Le consensus du peuple, fondé sur la raison, donnera la cohésion requise aux sociétés. La politique intérieure et extérieure des Etats tendra à résoudre d'une manière beau-

---

(13) A propos de l'utilisation du nationalisme par les classes moyennes, voir Cobban, *Dictatorship*, p. 140. Albert Breton, dans « The Economics of Nationalism » publié dans le *Journal of Political Economy*, août 1964, nous livre une étude frappante et originale.

(14) Hans Kelsen, *Law and Peace* (Cambridge, Mass., 1948) pp. 1 et 7.

coup plus fonctionnelle les problèmes de l'Etat. Si les politiciens doivent introduire des émotions dans le jeu, qu'ils se mettent à vibrer pour le fonctionnalisme !

L'avènement de la raison dans la politique constitue une promesse de droit; la loi n'est-elle pas en effet une tentative de régler la conduite des hommes en société selon la rationalité plutôt que selon les émotions ? Un ordre politique fondé sur le fédéralisme est un ordre fondé sur la loi. Les tribulations actuelles du fédéralisme causeront moins de mal que de bien si elles permettent aux juristes, aux spécialistes des sciences sociales et aux politiciens de se donner les outils voulus pour bâtir des sociétés ordonnées par la raison.

Qui sait ? L'humanité peut encore s'épargner l'ignominie de voir sa destinée aux prises avec une émotion nouvelle et de plus d'ampleur, que provoquerait par exemple le continentalisme.

III. *LE FÉDÉRALISME CANADIEN : LE PASSÉ ET LE PRÉSENT*

En examinant l'idée de consensus national, j'ai tout à l'heure fait remarquer qu'on ne doit pas prendre définitivement ce dernier pour acquis. Une analyse approfondie n'est pas nécessaire, dans le Canada actuel, pour exprimer un jugement comme celui-là. Je partirai néanmoins de ma remarque pour étudier quelques aspects du fédéralisme canadien.

Bien que le droit à l'auto-détermination nationale n'existe, juridiquement parlant, que depuis 1931 au Canada, ce n'est pas déformer la réalité politique que d'affirmer que la nation canadienne date, à quelques années près, de 1867. Le consensus de ce qu'on appelle aujourd'hui la nation canadienne s'est formé vers cette année-là et la volonté de cette nation constitue le fondement de l'Etat qui exerce aujourd'hui son autorité sur l'ensemble du territoire canadien.

Certes, cette volonté était sujette à certaines contraintes, dont la moindre n'était pas le fait de l'empire britannique. Mais, sauf dans un sens purement juridique, que signifiait cette réalité ? Pas beaucoup plus que le fait que le Canada, à l'instar de n'importe quelle autre nation, n'était pas né de rien et devait tenir compte des circonstances historiques et autres qui avaient entouré sa naissance.

On peut supposer, sans crainte d'errer, que les hommes qui déterminèrent les termes du compromis fédératif du Canada avaient entendu parler de l'idéologie nationaliste qui pendant soixante-quinze ans avait semé les révolutions. On peut présumer également qu'ils

connaissaient la guerre de Sécession américaine, les rébellions de 1837-1838 au Canada, le Manifeste annexioniste et les résultats insatisfaisants des doubles majorités. Ils évaluèrent certainement les forces centrifuges que la constitution aurait à surmonter si l'Etat canadien devait durer : en premier lieu, les différences de langue et de culture entre les deux principaux groupes fondateurs, et, en second lieu, l'attraction des régionalismes, lesquels n'allaient vraisemblablement pas diminuer d'importance dans un pays aux dimensions aussi considérables.

Ces évidences m'inclinent à croire que les auteurs de la Confédération réalisèrent un compromis aussi sage que possible et rédigèrent une constitution aussi raisonnable que celle que n'importe quel groupe d'hommes aurait pu inventer. Lorsqu'on lit ce document aujourd'hui, on est frappé par le fait qu'il ne contient pas de principes, d'idéaux et autres fioritures. Même les garanties relatives aux régions et aux minorités y sont mentionnées d'une manière pragmatique, çà et là, plutôt que proclamées comme une émouvante charte des droits. On a dit que l'idée de liberté était la grande force qui unissait les U.S.A.[15] et aucun document constitutionnel pertinent ne nous permet en effet de l'oublier. Par comparaison, la nation canadienne semble fondée sur le bon sens de politiciens empiriques qui cherchaient à établir quelque droit et quelque ordre sur un demi-continent mal lié. Si la raison est la vertu maîtresse du fédéralisme, il semble bien que le Canada ait pris un bon départ.

La nation canadienne, comme toutes choses, devait évoluer avec le temps. Plusieurs modifications nécessaires furent le produit d'un examen rationnel. Tel fut le cas, par exemple, pour la plupart de nos amendements constitutionnels et pour l'orientation générale conférée au droit canadien par les arrêts du Conseil privé. On a depuis longtemps l'habitude, au Canada anglais, de dénoncer le Conseil privé à cause de son penchant en faveur des provinces; mais il faut peut-être réfléchir que si ces lords n'avaient point incliné dans ce sens, le séparatisme québécois ne serait peut-être pas aujourd'hui une menace : il serait peut-être un fait accompli. Quant au tort causé à l'intelligence québécoise du compromis fédéral original, certains arrêts du Conseil privé en furent malheureusement responsables et par là décevants, même s'ils pouvaient être légalement bien fondés. Mentionnons les causes des écoles séparées du Nouveau-Brunswick, du Manitoba et de l'Ontario. Il en fut de même de certains amendements mal avisés (comme l'AANB no. 2, 1949). Dans l'ensemble

(15) Kohn, *Nationalism*, p. 20.

cependant, il n'appert pas que les amendements constitutionnels et les interprétations judiciaires eussent pu par eux-mêmes affaiblir le consensus national s'ils n'eussent été mêlés à certaines modifications centralisatrices de nature administrative.

Le gouvernement central, devant des provinces parvenues à différents stades de développement économique et politique, allait naturellement assumer autant de pouvoirs que possible en vue de faire du pays tout entier une réussite. On peut bien se demander si la centralisation fut toujours nécessaire ou si elle ne fut pas parfois un produit de bureaucrates et de constructeurs d'empire faisant du zèle,(16) mais cette question n'est pas du domaine que j'examine ici. Ce qu'il faut souligner, c'est que les fonctions administratives centrales tendirent à se développer beaucoup plus rapidement que celles des gouvernements provinciaux. Il s'agissait donc de trouver des moyens de préserver l'équilibre pour sauvegarder le consensus national. On le fit de trois façons.

Tout d'abord, on permit et l'on encouragea même le régionalisme dans des domaines qui n'avaient pas de rapport avec la croissance économique du pays. Ainsi, le fédéral n'intervint pas lorsque le Manitoba, faisant fi de la constitution, abolit l'usage de la langue française dans la législature.(17) Il n'y eut pas davantage d'intervention fédérale efficace,(18) en vertu des paragraphes 3 et 4 de l'article 93 (AANB) ou des paragraphes 2 et 3 de l'article 22 (Acte du Manitoba) lorsque les provinces du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario et du Manitoba légiférèrent contre les aspirations linguistiques ou religieuses de leurs populations francophones.

Deuxièmement, une bureaucratie fédérale représentative se constitua, qui donna aux régions le sentiment que leurs intérêts étaient bien représentés à Ottawa. On créa une grande machine administrative. Le Québec y était sous-représenté, mais ce phénomène « peut être considéré comme explicable par des raisons d'ordre ethnique et

(16) J.R. Mallory mentionne la politique fédérale touchant les écoles techniques comme un exemple de centralisation injustifiable (*The Montreal Star,* 4 février 1964).

(17) La langue française fut également abolie dans les Territoires. Voir F.R. Scott, *Civil Liberties and Canadian Federalism* (Toronto 1959) p. 32.

(18) Le mot « efficace » est ici important. On se rappellera que le gouvernement Bowell à Ottawa tenta de remédier à la situation, tout d'abord par arrêté-en-conseil — auquel le Manitoba refusa d'obtempérer — puis par un projet de loi aux Communes — auquel les libéraux de Laurier firent obstacle pour aller ensuite remporter la victoire aux élections de 1896.

éducationnel plutôt que régional. »[19] C'est cette bureaucratie efficace, soit dit en passant, qui se révéla incapable de transformer les machines du gouvernement en vue de produire des chèques et des entêtes de lettres bilingues pendant les quarante années que le parlement mit à débattre cette question; puis, soudain, la réforme fut adoptée en cinq minutes et sans même le secours du cabinet. Un miracle de l'automation !

Troisièmement, d'immenses réserves de nationalisme furent mises à contribution, de manière à transformer tout le monde en bons Canadiens loyaux, « sans trait-d'union ». Riel fut pendu haut et court, pour servir d'exemple à tous ceux qui voudraient exploiter les différences régionales mesquines. On alla combattre les Boërs, démontrant ainsi que les Canadiens pouvaient passer par-dessus leurs provincialismes étroits lorsque le sort de l'Empire était en jeu. On imposa la conscription lors des deux guerres mondiales pour montrer que devant la mort tous les Canadiens étaient égaux. Enfin, de peur que le nationalisme ne s'attiédît dans les intervalles, on faisait flotter l'Union Jack, on montrait la famille royale et l'on faisait des lois pour favoriser l'immigration en provenance des îles britanniques.

Est-il besoin de souligner que dans tous ces cas les Canadiens français trouvaient peu matière à apprécier la centralisation ? Tout d'abord, le régionalisme, tel qu'Ottawa finissait par l'admettre, signifiait que les Canadiens français ne pouvaient se sentir chex eux dans aucune province sauf le Québec. Ensuite, la bureaucratie « représentative » du gouvernement central équivalait à un fonctionnarisme quelque peu dominé par l'Anglo-saxon protestant — par la race blanche ! Enfin, le nationalisme tel qu'on le concevait à Ottawa revenait essentiellement à chercher à rassembler les diverses régions du Canada dans l'unité de la langue (l'anglais) et sous un seul drapeau (l'Union Jack).

J'admettrai aisément que les quatre paragraphes qui précèdent présentent une vue quelque peu simplifiée des choses. Je suis prêt néanmoins à soutenir avec force que la réalité dont je parle signifiait en tout cas ce qui suit : on avait graduellement remplacé le compromis rationnel sur lequel la nation reposait en 1867 par une sorte de jus à base d'émotivité, dans lequel le tiers de la population était considéré comme une quantité passablement négligeable. En d'autres termes, on s'attendait à ce que les habitants canadiens-français du ghetto québécois, auxquels on soutirait des pouvoirs par la centra-

---

(19) John Porter, « Higher Public Servants and the Bureaucratic Elite in Canada », *Canadian Journal of Economics and Political Science,* Vol. XXIV, novembre 1958, p. 492.

lisation, allaient se trouver chez eux dans le paysage national, où pourtant il n'y avait pour ainsi dire rien de français, et accorderaient une confiance sans borne à l'Etat central, où pourtant l'influence du Canada français retenait principalement l'attention à cause des embêtements que ce dernier causait et qui n'étaient pas minces.

Dans ces circonstances, le nationalisme canadien, même après qu'il eut cessé de contempler l'Empire, ce qui prit quelque temps, ne pouvait guère entretenir un consensus durable. Aussi, des mouvements contre-nationalistes prirent corps au Québec de loin en loin, leurs dirigeants soutenant avec raison que si le Canada devait être l'Etat-nation des anglophones, le Québec serait celui des Canadiens-français. Mais ces signes avertisseurs ne furent jamais pris au sérieux, car ils se produisirent en des temps où le Québec avait peu de moyens; et il ne pouvait évidemment pas se constituer en un Etat indépendant. Mais le temps devait venir — « Je suis un chien qui ronge l'os » — où l'on ne pourrait plus tout simplement se gausser de la volonté d'auto-détermination des Canadiens-français, un temps où les gouvernements de Québec et d'Ottawa terrifiés trouveraient à propos de procéder à des études « scientifiques » du séparatisme[20] (au mépris évident de leurs mandats constitutionnels respectifs, d'ailleurs).

En somme, pendant plusieurs générations, la stabilité du consensus national, dépendit de ce que le Québec ne pouvait rien y faire. Ottawa profita du retard du Québec pour centraliser et, à cause de son retard, cette province se trouvait incapable de participer d'une manière suffisante aux fruits de la centralisation. On ne pouvait s'évader de ce cercle vicieux que si le Québec parvenait à se constituer en société moderne. Mais comment faire ? L'idéologie même grâce à laquelle on entendait protéger l'identité du Québec — l'idéologie nationaliste canadienne-française — suscitait des mécanismes de défense qui avaient pour effet de faire rentrer le Québec en lui-même et de le tourner vers le passé. C'est à la génération francophone de la deuxième guerre mondiale qu'incomba la tâche de rompre ce cercle. Plutôt que de bouder l'industrialisation et la modernisation et de faire un vain effort pour protéger par là les valeurs traditionnelles, cette génération ouvrit largement la porte aux forces du changement. S'il était besoin de preuve pour démontrer que le nationalisme est une force stérile, qu'on se rappelle qu'il a suffi de quinze ans d'anationalisme et même parfois d'un antinationalisme brutal dans un petit nombre de points stratégiques pour aider le Québec à passer de l'époque féodale à l'époque contemporaine.

(20) *La Presse*, le 12 mai 1964. *The Gazette*, le 21 mai 1964.

On pourrait expliquer la transformation soudaine du Québec quasi exclusivement par des causes de nature technologique. Cependant, plusieurs agents de transformation travaillaient de l'intérieur, renonçant au nationalisme et préparant la société environnante à s'adapter aux temps actuels. Parmi ces agents, mentionnons-en trois qui furent typiques de cette période. La *Faculté des sciences sociales de Laval* commença de produire des diplômés suffisamment bien préparés pour devenir des membres considérés de ce que nous avons appelé la bureaucratie centrale représentative. La *Confédération des travailleurs catholiques du Canada* affronta la réalité économique et contribua à transformer les classes laborieuses en participantes actives de l'industrialisation. La petite revue *Cité libre* devint un point de ralliement pour la pensée et l'action progressiste. De plus, elle comprit qu'un Québec moderne remettrait bientôt en question le déséquilibre vers lequel on avait laissé les choses dériver depuis le compromis confédératif et elle donna l'avertissement que le nationalisme anglo-canadien allait connaître un réveil brutal. Elle prit parti pour l'autonomie provinciale et proposa certaines garanties constitutionnelles. Elle chercha à rétablir le consensus sur une base rationnelle.

Ces avertissements passèrent inaperçus ; Ottawa ne changea pas.[21] Mais le Québec, lui, changea. Le pouvoir personnel s'effondra, le traditionnalisme aveugle perdit son crédit, l'Eglise fut contestée, des forces nouvelles se libérèrent. Quand les dynasties et les traditions s'écroulèrent en Europe, les nouvelles sociétés trouvèrent vite un élément nouveau de cohésion dans le nationalisme. A peine eurent-elles substitué aux privilèges l'égalité intérieure, que les privilèges entre nations furent attaqués; on poursuivit l'égalité par rapport à l'extérieur par le moyen de l'auto-détermination. Au Québec, les mêmes forces sont aujourd'hui à l'oeuvre : une société nouvelle et moderne trouve sa cohésion dans le nationalisme, elle découvre ses possibilités en tant que nation et elle revendique l'égalité avec les autres nations. Ces faits provoquent à leur tour des répercussions dans les autres provinces et le Canada se demande s'il a un avenir. Que peut-on faire ?

---

(21) Qui aurait cru possible, il y a cinq ans, qu'un premier ministre du Canada, après avoir cédé à plus d'un ultimatum provincial, continuerait à dire : « Je crois que les provinces et leurs gouvernements joueront un rôle croissant dans le développement national. Pour ma part, j'accueille ce phénomène comme en étant un de saine décentralisation ... » (*Montreal Star*, 27 mai 1964). C'est trop, et trop tard ...

Si mes prémisses sont justes, le nationalisme n'apporte pas de réponse. Mais si l'on tente de tenir le pays ensemble quelques années encore par des drapeaux, des appels à la dignité, ou par le protectionnisme et par des règles touchant le contenu canadien des émissions de télévision, le séparatisme restera un phénomène récurrent. Dans peu de temps, les nouvelles générations de Canadiens et de Québécois seront appelées encore à gaspiller leurs énergies intellectuelles dans le nationalisme. Si, par exemple, le fait pour Wall Street de dominer l'économie canadienne doit demeurer *moralement* mauvais, comment pourra-t-on prétendre qu'il est *juste* pour Bay Street de dominer celle du Québec, ou bien, disons, celle de Nouvelle-Ecosse ?

Il se peut que le nationalisme ait encore un rôle à jouer dans les sociétés arriérées où l'on maintient le *statu quo* par des forces irrationnelles et brutales. Dans des circonstances pareilles et *parce qu'il n'y a pas d'autre issue,* les passions nationalistes continueront de servir à déclencher des révolutions, à se débarrasser du colonialisme et à établir les fondements de l'Etat-providence. On devra, dans des cas semblables, en accepter les conséquences malheureuses avec les effets salutaires.

Mais dans les sociétés avancées, où la loi peut régler le jeu des forces sociales entre elles, où l'on peut rendre les centres du pouvoir responsables au peuple, où les victoires économiques sont fonctions de l'éducation et de l'automation, où la différenciation culturelle est soumise à la loi d'une concurrence brutale, où la route qui conduit au succès va dans le sens de l'intégration internationale, le nationalisme devra disparaître comme un outil rustique et grossier.

Les émotions et les rêves joueront encore un rôle dans l'action individuelle, car même chez l'homme moderne la superstition motive puissamment les actes. Mais la magie, tout comme les totems et les tabous, a depuis longtemps cessé d'avoir de l'importance dans le gouvernement normal des Etats. De même, on devra un jour rejeter le nationalisme comme principe de bon gouvernement. Dans le monde de demain, l'expression «républiques de bananes » ne s'appliquera plus aux nations indépendantes où l'on cultive les arbres fruitiers, mais aux pays où une indépendance toute formelle aura été jugée plus importante que la révolution cybernétique. Dans un tel monde, l'Etat, s'il ne veut pas se faire distancer par ses rivaux, aura besoin d'instruments politiques beaucoup plus précis, plus forts et maniés d'une façon beaucoup plus déliée que les moyens qui dépendent de l'émotivité. Ces instruments seront ceux que procurent

une technologie poussée et la recherche scientifique, appliquées dans les domaines du droit, de l'économie, de la psychologie sociale, des affaires internationales, et en général dans le champ des relations humaines. En un mot, les instruments politiques de l'avenir, s'ils ne sont pas de purs produits de la raison, seront élaborés et jugés d'après des normes plus rationnelles que ce n'est actuellement le cas au pays pour tout ce que nous connaissons.

Je me hâte d'ajouter que je ne prétends pas prédire comment le pays tournera. Cependant, il me paraît évident que le nationalisme — et j'entends aussi bien celui du Canada que celui du Québec — nous a placés sur une voie pleine de périls graves et cela m'amène à exprimer l'idée que la froide raison pourrait encore nous sauver. La prédiction d'Acton, il y a un siècle, pourrait fort bien se réaliser au pays. « Sa carrière », disait-il en parlant de la nationalité, « sera marquée par les ruines matérielles et morales, en sorte qu'une nouvelle invention puisse régner sur les oeuvres de Dieu et les intérêts de l'humanité. » Cette nouvelle invention, c'est peut-être le fonctionnalisme et celui-ci apparaîtra peut-être d'une manière évidente comme inséparable de toute conception viable du fédéralisme.

Traduit de l'anglais par PIERRE VADEBONCOEUR

---

* Ce texte a été lu en juin 1964 lors d'une réunion conjointe de l'Association Canadienne des sciences politiques et de l'Association canadienne des professeurs de droit. Il a été publié dans le volume *The Future of Canadian Federalism,* Crépeau et Macpherson, ed. University of Toronto Press, Toronto, 1965.

LES SÉPARATISTES: DES CONTRE-RÉVOLUTIONNAIRES

« *Nous sommes contre ces dirigeants qui sont de gauche et qui se cachent derrière l'idéologie marxiste-léniniste, mais qui en fait représentent le chauvinisme . . . Ils offrent maintenant une thèse réactionnaire qui se fonde sur une union des peuples basée sur le racisme et le nationalisme.* »

N. Khrouchtchev, *La Presse,* 10 avril 1964.

I — LES DICTATEURS

Je me rase, quand j'entends notre engeance nationaliste se donner pour révolutionnaire. Elle conçoit la révolution comme un bouleversement profond, mais oublie que ceci caractérise aussi la contre-révolution.

Le fascisme et le nazisme ont bouleversé pas mal de choses. Notamment ils ont remplacé des institutions démocratiques par un système totalitaire. Il est vrai que la démocratie sous Victor-Emmanuel III et dans la république de Weimar n'était pas une formidable réussite. La démocratie parlementaire avait des racines peu profondes dans l'Italie et l'Allemagne d'après Versailles, l'idée d'Etat libéral n'étant acceptée que lentement par des nations dont l'une avait été longtemps soumise à un catholicisme autoritaire, et dont l'autre avait grandi sous un caporalisme prussien. Au niveau de l'Etat, l'inefficacité et la corruption faisaient des ravages, et le gouvernement semblait souvent incapable de faire le passage de la délibération à l'action.

Mais néanmoins l'idée de liberté était honorée, sous ces démocraties. Un grand nombre d'hommes croyaient encore qu'un ordre politique rationnel devait s'orienter par la discussion ouverte plutôt que par le refus fanatique du dialogue, devait se fonder sur le consensus plutôt que sur l'intolérance, devait s'instaurer par des élections plutôt que par la clandestinité et la violence.

Certes la liberté est souvent moins efficace que l'autorité, comme principe d'organisation à court terme. Et la raison est souvent moins forte que l'émotion, comme ressort populaire. C'est pourquoi les progrès de la démocratie étaient lents dans ces pays. Alors d'autres hommes sont venus qui se sont dits en possession tranquille de la vérité politique. Ceci les dispensait évidemment de la rechercher par le moyen de cette confrontation publique dont la démocratie donne le moyen. Dès qu'ils le purent, ils remplacèrent donc le parlementarisme par la démocratie dite plébiscitaire; ils abolirent l'op-

position et instaurèrent le parti unique; ils assassinèrent la liberté et s'intronisèrent en dictateurs. Or tout ceci se fit au nom de la nation dont les droits, n'est-ce pas, étaient supérieurs à ceux de l'individu, fût-il métèque, juif ou simplement dissident.

Ces dictateurs s'appelaient Hitler et Mussolini. Il y en eut d'autres qui s'appelèrent Staline, Franco et Salazar. Il est indéniable qu'ils prétendaient tous servir la destinée de leur collectivité nationale respective; trois d'entre eux se sont d'ailleurs désignés comme socialistes. Mais qui songerait à caractériser l'ensemble de leur oeuvre comme révolutionnaire ? Ils ont chambardé un grand nombre d'institutions, ils ont même ouvert la voie à certains progrès matériels; mais ils ont aboli la liberté de la personne, ou l'ont empêchée de s'épanouir; c'est pour cela que l'histoire les classe comme contre-révolutionnaires.

II — LA LIBERTÉ

Adoncques je me rase quand j'entends notre engeance nationaliste se donner pour révolutionnaire. La révolution au Québec, si elle avait eu lieu, aurait d'abord consisté à libérer l'homme des contraintes collectives : libérer le citoyen qu'abrutissaient des gouvernements rétrogrades et arbitraires, libérer des consciences que brimait une église cléricalisée et obscurantiste, libérer des travailleurs qu'exploitait un capitalisme oligarchique, libérer des hommes qu'écrasaient des traditions autoritaires et surannées. La révolution au Québec aurait consisté à faire triompher les libertés de la personne humaine comme des droits inaliénables, à l'encontre du capital, à l'encontre de la nation, à l'encontre de la tradition, à l'encontre de l'église, et à l'encontre même de l'Etat.

Or cette révolution n'a jamais eu lieu. Certes il y a eu au Québec des hommes pour y travailler, et pour faire progresser la liberté et la démocratie depuis cent ans. Mais la collectivité finissait toujours par les réduire à l'impuissance : interdits de l'Eglise contre un Asselin ou un Buies, proscriptions de la race contre un Rabinovitch ou un Roncarelli, arbitraire de l'Etat contre un Picard ou un Guindon, matraques des policiers contre les grévistes d'Asbestos ou de Louiseville.

Vers 1960, on aurait pu croire cependant que la liberté allait finir par triompher. Depuis 1945, une série d'événements et de mouvements s'étaient conjugués pour reléguer aux orties les conceptions traditionnelles de l'autorité au Québec : les remous d'après-guerre,

Refus global, Asbestos, les syndicats, les victoires judiciaires de Frank Scott et de Jacques Perrault, *Cité libre,* la défaite de l'Union nationale, pour ne donner que des exemples disparates. Si bien que la génération qui entrait dans la vingtaine en 1960 était la première de notre histoire qui reçut la liberté à peu près entière en partage. Le dogmatisme de l'Eglise, de l'Etat, de la tradition, de la nation était vaincu. L'Autorité avait repris la place qui lui convient sous un régime de liberté. Un notaire pouvait présider le Mouvement laïque sans perdre sa clientèle. Des professeurs pouvaient dire « non aux Jésuites » sans être exclus de l'Université. Des comédiens ou des cinéastes pouvaient adhérer au marxisme sans être congédiés par les régies d'Etat. Les étudiants pouvaient tenter d'imposer leurs vues aux institutions d'enseignement sans passer la porte. La Famille elle-même avait perdu sa puissance sur les jeunes gens et les jeunes filles.

En 1960, tout devenait possible au Québec, et même la révolution. Il est probable du reste que celle-ci n'aurait pas été nécessaire, tant les voies du pouvoir étaient grandes ouvertes à tous ceux qui auraient maîtrisé les sciences et les techniques de l'heure : automation, cybernétique, sciences nucléaires, planification économique, et que sais-je encore. Une génération entière était enfin libre d'appliquer toutes ses énergies créatrices à mettre cette Province attardée à l'heure de la planète. Seulement, il aurait fallu de l'audace, de l'intelligence, et du travail. Hélas ! la liberté s'est avérée une boisson trop capiteuse pour être versée à la jeunesse canadienne-française de 1960. Elle y eut à peine goûté qu'elle s'empressa au plus vite de rechercher quelque lait plus rassurant, quelque nouveau dogmatisme. Elle reprocha à ma génération de ne lui avoir proposé aucune « doctrine » — nous qui avions passé le plus clair de notre jeunesse à démolir le doctrinarisme servile — et elle se réfugia dans le sein de sa mère, la Sainte Nation.

Comme me l'écrivait un ami, dernièrement : au sectarisme religieux, on substitua le sectarisme national. Les dévôts séparatistes et les autres rongeurs de balustre au Temple de la Nation désignent déjà du doigt le non-pratiquant. Aussi bien, nombre d'incroyants trouvent avantageux de faire leurs Pâques nationalistes, car ils espèrent ainsi accéder aux fonctions sacerdotales et épiscopales, sinon pontificales, et être habilités par ce fait à réciter les oraisons, faire circuler directives et encycliques, définir les dogmes et prononcer les excommunications, avec l'assurance de l'infaillibilité ! Ceux-là qui n'accèderont pas au sacerdoce pourront espérer devenir marguil-

liers en récompense des services rendus; à tout le moins ils ne seront pas embêtés quand le Nationalisme sera devenu religion d'Etat.

III — LE NÉO-CLÉRICALISME

Le nouveau parti clérical, qui avait déjà ses papes et ses nonces, vient de se trouver un Torquemada. Il faut bien, n'est-ce pas, que la contre-révolution séparatiste ait sa petite Inquisition, car autrement à quoi serviraient ces listes de proscrits qui circulent depuis belle lurette? J'ai eu du regret à apprendre que N... s'était porté volontaire pour cette tâche. Je n'aurais pas cru que cet homme, que j'ai longtemps respecté parce qu'il avait eu naguère le rare courage de rejeter tous les conformismes, finirait en grenouille de bénitier dans la chapelle séparatiste.

Voici que de Paris, hors d'atteinte de nos lois pénales mais non de notre mépris, il écrit: « Assassinez-moi un traître bien de chez nous. Cela serait du bon boulot. Délivrez, par exemple, de l'existence, où il a tellement l'air de s'ennuyer — ce pauvre Laurendeau... » *Et coetera.* Adresser de telles paroles à un public qui s'apprête à sacrifier toutes les valeurs — et surtout la liberté et la sécurité de la personne — à l'idole de la collectivité, et qui a déjà commencé de prendre les terroristes pour des héros et des martyrs, est le fait d'un dangereux irresponsable.

Mais le comble de l'irresponsabilité, c'est de publier ce texte dans le *Quartier Latin* (9 avril 1964) comme un « extraordinaire document »; ensemble avec d'autres documents du reste qui incitent à l'assassinat. J'aurais dû évidemment m'attendre à tout de la part d'un directeur de journal qui reconnaît le parti unique comme une voie acceptable pour le Québec de demain.

D'autant plus que ce même directeur dans ce même journal étudiant, deux jours plus tôt, avait présenté un autre « document » sur la liberté de presse qui démontrait précisément qu'il tenait cette liberté pour peu de chose. Je fais allusion à l'article « M. Gérard Pelletier et la liberté de presse », où le professeur Jean Blain écrit: « Au nom de la liberté de presse, il (Pelletier) me refusait celle de m'exprimer. » Or c'est faux. Comme *Le Devoir* du 8 avril le disait, Pelletier a offert au professeur Blain de publier intégralement sa chronique en tribune libre dans *La Presse,* et c'est le professeur qui a refusé. *Le Quartier Latin* aurait pu connaître ce fait s'il avait eu quelque égard pour un principe élémentaire de justice: *audi alteram partem.* Mais un certain Goebbels nous a déjà démontré que la jus-

tice et la vérité comptent pour peu quand il s'agit de faire de la surenchère nationaliste.

Quant au fond du différend Pelletier-Blain, que dirais-je à des gens qui n'ont jamais lu John Stuart Mill, *On liberty ?* « The beliefs which we have most warrant for have no safeguard to rest on, but a standing invitation to the whole world to prove them unfounded. » On ne peut se réclamer de la liberté de parole si l'on trouve indifférent que le débat public et la libre confrontation soient écartés, comme moyens d'en arriver aux vérités politiques; ces notions sont indissolublement liées. Or *Parti Pris,* au dire même du professeur Blain *(loc. cit.),* se base sur le « refus du dialogue ». Pelletier du reste, dans le dernier *Cité libre,* a fait ressortir le caractère totalitaire de la pensée de *Parti Pris.* Et pour plus de sûreté, dans le numéro d'avril de cette revue contre-révolutionnaire, à la page 51, on confesse qu' « il y a un totalitarisme nécessaire ». (Cet article me cherche querelle, semble-t-il. Mais pas sur mes idées puisqu'on reconnaît la justesse de l'épithète « totalitaire » : sur mon portefeuille ! Vraiment, les mobiles de cette révolte manquent de désintéressement . . .)

Mais il n'y a pas que les étudiants, ces petits-bourgeois de demain, pour embrasser le sectarisme contre-révolutionnaire. Il y a naturellement aussi les petits-bourgeois d'aujourd'hui. M. Jean-Marc Léger, qui a toujours eu le courage et la conscience de son nationalisme — et je n'en dirais pas autant de ceux qui le toisaient de très haut il y a quinze ans, mais qui en viennent aujourd'hui à penser comme lui, parce qu'ils veulent être « aimés de la jeunesse » —, M. Léger préconisait au colloque de la Saint-Jean-Baptiste « la création d'un climat de ferveur nationale dans les écoles. » Et pour y arriver « l'interdiction aux parents francophones d'inscrire leurs enfants dans des établissements anglophones, au Québec. » *(Le Devoir,* 16 mars 1964.) Il va de soi que cette pensée néo-cléricaliste fut bien accueillie par nos journaux, et personne ne sembla s'émouvoir de ce que l'enseignement au Québec puisse passer du confessionalisme religieux au confessionalisme linguistique obligatoire.

Il est remarquable, du reste, que le seul cas depuis fort longtemps où l'opinion publique canadienne-française se soit véritablement émue à propos des libertés de la personne, c'est le cas de la Loi du Coroner. Or cette loi fait partie de nos statuts provinciaux depuis une quarantaine d'années et a dû servir à brimer dans leur liberté et leur dignité d'innombrables pauvres diables, y compris évidemment bien des Canadiens français. Mais il a fallu attendre que

des fils de la petite-bourgeoisie, au service d'une idéologie petite-bourgeoise, en tombent victimes, pour que notre intelligentsia et nos classes professionnelles se mettent en frais de réclamer à cor et à cri des réformes.

IV — LA PERSÉCUTION

Le progrès pour l'humanité, c'est son lent acheminement vers la liberté de la personne. Ceux qui sont responsables d'un renversement brusque de cette direction se définissent comme contre-révolutionnaires.

Il y a certes des situations historiques où la liberté de la personne n'est à peu près pas protégée par les institutions établies; il se peut alors qu'un révolutionnaire authentique mette l'accent sur les libertés collectives, comme préalable aux libertés personnelles : Castro, Ben Bella, Lénine . . .

Mais quand les libertés personnelles existent, il serait *inconcevable qu'un révolutionnaire les détruise* au nom de quelque idéologie collective. Car le but même de la collectivité, c'est de mieux assurer les libertés personnelles. (Ou alors on est fascistes . . .)

C'est pour cela qu'au Québec aujourd'hui, il faut parler de contre-révolution séparatiste. Certes, les libertés personnelles n'ont pas toujours été à l'honneur au Québec. Mais, je le répète, on y était à peu près arrivé vers 1960. Grâce à des avocats anglais et juifs (eh ! oui . . .), grâce à la Cour Suprême à Ottawa, les libertés personnelles avaient fini par triompher sur l'obscurantisme du législateur québécois et l'autoritarisme de nos tribunaux. (Voir *Cité libre,* avril 1962, p. 12, n. 27.) Grâce aussi à ces divers mouvements et événements dont j'ai parlé plus haut, il n'était guère de secteur au Québec où les libertés personnelles à tous les niveaux de la population n'étaient pas en progrès sûr, et où la censure, l'interdit, l'autoritarisme, le cléricalisme, et la dictature n'étaient pas en net recul.

Or voici qu'aujourd'hui il ne se passe guère de semaine sans qu'une poignée d'étudiants séparatistes ne viennent me dire qu'ils sont contre la démocratie et pour le parti unique, pour un certain totalitarisme et contre les libertés personnelles. Ils sont en cela dans la plus pure ligue de ce que notre société a toujours produit de plus traditionaliste, de plus cléritaliste, de plus monolithique, et de plus rétrograde. Ils veulent réinstaller notre population dans une mentalité d'état de siège.

C'est qu'au fond, les séparatistes désespèrent de pouvoir jamais convaincre le peuple de la justesse de leurs idées. Ce long travail d'éducation et de persuasion auprès des masses, que les syndicalistes ont entrepris il y a plusieurs décennies, que les créditistes eux-mêmes ont fait depuis trente ans, les séparatistes n'ont ni le courage, ni les moyens, ni surtout ce respect de la liberté de l'autre, qu'il faudrait pour l'entreprendre et le mener à bien.

Alors ils veulent abolir la liberté et imposer la dictature de leur minorité. Ils sont en possession tranquille de la vérité, alors les autres n'ont qu'à se ranger. Et quand ça ne va pas assez vite, ils ont recours à l'illégalité et à la violence. Par dessus le marché, ils se disent persécutés. Voyez-vous ça, les pauvres petits ! Ils font nombre dans les salles de rédaction de nos journaux, ils pullulent à Radio-Canada et à l'Office du Film, ils pèsent de tout leur poids (?) sur les *mass-media,* mais ils trouvent néanmoins injuste la place qui leur est fait dans cette société.

Parce que quelques-uns des leurs ont été ennuyés pour leurs idées (qu'ils disent . . .), ils veulent en finir avec les moyens pacifiques et constitutionnels. Ils déclarent aux journaux que désormais ils entreront dans la clandestinité. Ces terroristes terrorisés seront dirigés par un Monsieur X. Et, dans une courageuse anonymité, ils sèmeront leurs idées, — en attendant de placer leurs bombes !

Non, mais sans blague ! Dans la province de Québec, les Témoins de Jéhovah et les communistes — deux infimes minorités — ont été bafoués, persécutés et honnis par notre société toute entière; or ils ont trouvé le moyen de combattre par des moyens légaux Eglise, Etat, nation, police et opinion publique. Les syndiqués eux-mêmes, qui ont pourtant souffert des mises-à-pied pour activités syndicales, n'ont jamais eu la pensée de détruire les libertés de la personne, mais au contraire s'en sont toujours faits les défenseurs, en même temps que les champions de la cause démocratique.

Mais nos nationalistes, eux, — dont les « experts » prétendent qu'il en sommeille un au coeur de tout Canadien français — désespèrent de jamais faire accepter légalement leur « message » à une majorité de Canadiens français. Ils crient à la persécution pour se justifier d'entrer dans une clandestinité de démissionnaires.

V — LE COMPLEXE DU WIGWAM

La vérité, c'est que la contre-révolution séparatiste est le fait d'une minorité petite-bourgeoise impuissante, qui craint d'être laissée

pour compte par la révolution du vingtième siècle. Plutôt que de s'y tailler une place à force d'excellence, elle veut obliger toute la tribu à rentrer sous les wigwams, en déclarant l'indépendance. Cela, bien sûr, n'empêchera pas le monde extérieur de marcher à pas de géant, cela ne changera pas les lois et les données de l'histoire, ni le rapport réel des forces en Amérique du Nord.

Mais au moins à l'intérieur de la tribu, les contre-révolutionnaires seront rois et sorciers. Ils auront l'autorité légale de déclarer la guerre (la faire, ce sera une autre histoire !), de nommer des plénipotentiaires (bourgeois), d'ouvrir des banques (bourgeoises), et d'imposer un système de douanes favorables à la petite-bourgeoisie. Ils pourront aussi transférer des titres de propriété, et déclarer que les industries étrangères appartiendront désormais à la bourgeoisie tribale. La tribu risque d'être sérieusement appauvrie, mais ce qui importe, n'est-ce pas, c'est que les contre-révolutionnaires ne le soient pas.

Certains contre-révolutionnaires se donnent le change à eux-mêmes en s'affublant de déguisements marxistes-léninistes, tout comme l'ont déjà fait ces chefs africains qu'ils prennent du reste pour modèles. Or toute cette mascarade a été admirablement décrite par Frantz Fanon dans *Les damnés de la Terre,* dont pourtant nos contre-révolutionnaires disent que c'est leur livre de chevet. (Ce qui me donne à penser qu'ils ne lisent pas au lit plus qu'ailleurs; je leur ferai donc la faveur de citer un peu longuement ce livre publié chez Maspero en 1961, et dont ils n'ont peut-être feuilleté que le chapitre sur la violence.)

> La bourgeoisie nationale ne cesse d'exiger la nationalisation de l'économie et des secteurs commerciaux... Nationalisation pour elle signifie très exactement transfert aux autochtones des passe-droits hérités de la période coloniale (p. 115)... Elle emploie son agressivité de classe à accaparer les postes anciennement détenus par les étrangers... Elle va se battre impitoyablement contre ces gens « qui insultent la dignité nationale » ... En fait sa démarche va se teinter de plus en plus de racisme (p. 118)... Partout où cette bourgeoisie nationale s'est révélée incapable de dilater suffisamment sa vision du monde, on assiste à un reflux vers les positions tribalistes; on assiste, la rage au coeur, au triomphe exacerbé des ethnies (p. 120) ... Sur le plan intérieur... la bourgeoisie choisit la solution qui lui semble la plus facile, celle du parti unique...

> Le parti unique est la forme moderne de la dictature sans masque, sans fard, sans scrupules, cynique (p. 124)... Toute l'activité idéologique se bornant à une suite de variantes sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (p. 128)... Sur le plan institutionnel, elle (la bourgeoisie nationale) saute la phase parlementaire et choisit une dictature de type national-socialiste (p. 129)... Cette tribalisation du pouvoir entraîne, on s'en doute, l'esprit régionaliste, le séparatisme (p. 137)... Il est vrai que si l'on prend la précaution d'utiliser un langage compréhensible par les seuls licenciés en droit ou en sciences économiques, la preuve sera aisément faite que les masses doivent être dirigées (p. 140).

Le séparatisme, une révolution ? Mon oeil. Une contre-révolution; la contre-révolution nationale-socialiste.

(*Cité Libre,* mai 1964)

TABLE DES MATIÈRES

ACHEVÉ
D'IMPRIMER
SUR PAPIER
ROLLAND
ZÉPHYR
ANTIQUE
DES
PAPETERIES
ROLLAND
LIMITÉE
CE SIXIÈME
JOUR
D'OCTOBRE
MIL NEUF CENT
SOIXANTE-SEPT
SUR LES PRESSES
DE LA
LIBRAIRIE
BEAUCHEMIN
LIMITÉE
À MONTRÉAL

FCII CSN 20

Imprimé au Canada

Printed in Canada